



Recursos nº 051/2014 C.A. Galicia 004/2014

Resolución nº 166/2014

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

En Madrid, a 28 de febrero de 2014.

VISTO el recurso interpuesto por D.^a P.P.L. actuando en nombre y representación de CLARO SOL, S.A. contra el acuerdo de adjudicación de la Junta de Gobierno de la Diputación de Pontevedra de fecha 10 de enero de 2014 en el procedimiento abierto del servicio de limpiezas en diversos centros de la Diputación de Pontevedra, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El Pleno de la Diputación de Pontevedra acordó, con efectos de 1 enero de 2013, la disolución de diferentes organismos autónomos con la intención de centralizar los servicios prestados y conseguir una racionalización de los gastos.

Segundo. La Junta de Gobierno, en sesión de 9 de agosto, adopto el acuerdo de aprobar el expediente de contratación, mediante procedimiento abierto, del servicio de limpiezas en diversos centros de la Diputación de Pontevedra, autorizándose igualmente el gasto y aprobándose los pliegos de condiciones administrativas y de prescripciones técnicas.

El procedimiento se dividió en dos lotes: el lote número 1 para diversos centros de la Diputación de Pontevedra (entre otros, la sede de la Diputación de Pontevedra en Vigo) y el lote número 2, para los centros del servicio del Oral.

Tercero. La convocatoria de la licitación se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea el 16 de agosto de 2013 y en los Boletines Oficiales de la Provincia y del Estado, el 26 de agosto de 2013.



Cuarto. Cumplimentados los distintos trámites del procedimiento de contratación, la Junta de Gobierno, en sesión de 10 de enero de 2014, acordó adjudicar el contrato del servicio de limpieza de la Diputación provincial de la siguiente forma:

- Lote número 1: a la empresa Limpiezas Cíes, S.L.
- Lote número 2: a la empresa Claro Sol, S.A.

Quinto. La empresa CLARO SOL, S.A. solicitó en persona por medio del Sr. D. Jaime Víctor Coira Torres, explicaciones de cuales habían sido los motivos en los que se basó la adjudicación, dándole respuestas a sus preguntas. Solicitó igualmente posibilidad de ver los informes y documentación de la adjudicación. El servicio de contratación de la Diputación Provincial le dio acceso a los documentos que conforman el expediente de contratación.

Sexto. Con fecha 17 de enero de 2014 se presenta en el registro general de la Diputación Provincial anuncio de interposición de un recurso especial en materia de contratación contra el acuerdo de adjudicación del contrato de limpieza. El recurso se presenta el 22 de enero de 2014.

Séptimo. El Tribunal Central de Recursos Contractuales confiere el 3 de febrero de 2014, plazo para alegaciones a todos los interesados presentando dicho escrito dos de ellos: LIMPIEZAS CÍES, S.L. y LINORSA.

Octavo. Al haberse interpuesto el recurso contra la adjudicación se produce la suspensión automática de la tramitación del expediente de contratación. No obstante el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales con fecha de 7 de febrero de 2014 acuerda dejar sin efecto la suspensión del expediente de contratación, en relación con el lote número 1 por cuanto al analizar los motivos que fundamentan la interposición del recurso entiende que los perjuicios que podrían derivarse para el recurrente del levantamiento de la suspensión son inferiores a los que se producirían al interés público si esta se mantuviera, por lo que acuerda que el expediente puede continuar por sus trámites.

Noveno. El 20 de febrero de 2014 se requiere al recurrente para que subsane la insuficiencia de poder del firmante del recurso, presentado la documentación correspondiente dentro del plazo estipulado en el artículo 44.5 del TRLCSP.



FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. De conformidad con lo establecido en el artículo 41.3 y 4 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante, TRLCSP) corresponde al Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, la resolución del presente recurso ya que el 25 de noviembre de 2013 se publica en el BOE, la resolución de 12 de noviembre de 2013 de la Subsecretaría del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas por la que se publica el convenio de colaboración suscrito con la Comunidad Autónoma de Galicia, sobre atribución de competencia de los recursos contractuales.

El Convenio suscrito y publicado establece en su cláusula octava que producirá efectos desde el momento de su publicación en el Boletín Oficial del Estado y que el Tribunal será competente para resolver únicamente los recursos especiales en materia de contratación, las reclamaciones en los procedimientos de adjudicación de los contratos, las solicitudes de adopción de medidas provisionales y las cuestiones de nulidad que se hubieran interpuesto o solicitado con posterioridad a la entrada en vigor del presente Convenio, por lo que el recurso interpuesto por la empresa CLARO SOL, S.A. el 22 de enero de 2014, debe ser objeto de resolución por este Tribunal.

Segundo. Debe entenderse que el recurso ha sido interpuesto por persona legitimada al efecto, de acuerdo con el artículo 42 del citado Texto Refundido. También debe afirmarse que el recurso han sido interpuesto dentro del plazo legalmente establecido, computado en los términos previstos en el artículo 44.2. del TRLCSP.

En relación con la representación consta en los antecedentes de hecho la petición de subsanación de defectos tramitada por este Tribunal, dado que la firmante del recurso, atendiendo a la escritura de poder que formaba parte del expediente de contratación carecía de poder para interponer recurso administrativo especial en esta materia, en nombre y representación de CLARO SOL, S.A.



En fase de subsanación de defectos D. José Antonio Otero Martín como representante de la empresa con poderes generales para pleitos, presenta escrito ratificando el recurso en su día interpuesto y acompañando la escritura de poder de 11 de julio de 1995.

Hay que tener en cuenta que el artículo 45.5 del TRLCSP se refiere a la subsanación de defectos tanto del escrito del recurso como de la documentación preceptiva que conforme al apartado anterior el recurrente debe aportar, confiriendo un plazo de tres días hábiles para ello.

Por su parte el artículo 32 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común se pronuncia en términos similares estableciendo en su apartado cuarto que la falta o insuficiente acreditación de la representación, no impedirá que se tenga por realizado el acto de que se trate, siempre que se aporte aquella o se subsane el defecto en el plazo conferido, refiriéndose siempre a la acreditación de la representación que no a la representación misma.

En el presente supuesto no se acredita el poder de la persona que interpone el recurso administrativo especial. Esto es falta el acto de apoderamiento en ese momento procedimental. Se ha interpuesto un recurso por una persona que no ostenta la representación que invoca. En fase de subsanación se ha presentado escrito de representante con poder general para pleitos que acredita (invoca la condición de representante legal pero solo aporta escritura pública de poder mencionada en los antecedentes de hecho, limitada a determinadas facultades entre otras la interposición de recursos o el ejercicio de acciones o el nombramiento de abogados y procuradores) siendo que en el escrito ratifica a posteriori el recurso interpuesto, por lo que no puede considerarse que en base a estos documentos aportados la existencia de representación de D.^a P.P.L. para interponer el recurso especial en nombre y representación de CLARO SOL, S.A., haya quedado acreditada, por lo que procede la inadmisión del recurso.

Tercero. El análisis de los requisitos de admisión del recurso debe concluir con la determinación de si el acto recurrido es susceptible de impugnación por dicho cauce, extremo que no admite duda alguna, atendiendo lo dispuesto en los artículos 40.1. a) y 40.2 c) del TRLCSP.



Cuarto. Sin perjuicio de lo dispuesto en el fundamento jurídico segundo y entrando en el fondo del asunto, el único motivo esgrimido en el recurso para impugnar la adjudicación del lote número 1 del expediente de contratación del servicio de limpiezas para diversos centros y dependencias de la Diputación de Pontevedra se refiere al hecho de que, según la recurrente, la adjudicataria LIMPIEZAS CÍES, S.L., ha incluido en el sobre B), la limpieza de pintadas en fachadas, graffitis, según necesidad, como pudo comprobar el 13 de enero de 2014 cuando se le mostró dicho informe técnico del sobre B). Dicha inclusión la considera ilegítima pues claramente se trata de una propuesta económica ofertada por LIMPIEZAS CÍES, S.L. y no hace falta para llegar a esta conclusión, acudir a valoraciones intuitivas ni por referencias pues la expresión es muy reveladora y contundente esto es, está ofertando una limpieza de pintadas en fachadas de contenido netamente económico, por lo que la empresa recurrente entiende que debería haber sido excluida previamente.

Por su parte en escrito de alegaciones la adjudicataria de este lote LIMPIEZAS CÍES, S.L. considera que no incluyó en el sobre B), dato alguno que permitiese intuir la propuesta económica ofertada, sino que se limitó a determinar de forma casi textual los servicios a realizar y periodicidad en cada una de las instalaciones detalladas en las condiciones particulares para la prestación del servicio de limpieza en el lote 1, cumpliendo lo determinado de forma escrupulosa, tanto en el pliego de prescripciones técnica como en el de particulares.

El órgano de contratación en su informe alega que: *"El único argumento para dicha petición resulta de la inclusión en la oferta de la adjudicataria de un dato "limpieza de pintadas en fachada en la sede de Vigo" que contraviene, según dice la recurrente, lo señalado en el apartado 9.1.3 del pliego de cláusulas administrativas particulares.*

La afirmación que realiza la recurrente en la alegación tercera del recurso NO ES CIERTA, ya que el término "limpieza de pintadas en fachadas (graffitis según necesidad)" no aparece en la oferta de LIMPIEZAS CÍES, S.L. (Ver página76 de su oferta), sino que resulta literalmente una obligación exclusiva para la sede de Vigo para todos los licitadores (ver página 15 del pliego de prescripciones técnicas) "limpieza de pintadas en fachada". Obsérvese que es literal y está puesto en singular, no en plural como afirma la recurrente.



La prestación ofertada es exclusiva y obligatoria para la Sede de Vigo no para el resto de centros.

Tómese a modo de ejemplo, que pudiera haberse dado el caso, que la empresa adjudicataria hubiese marcado la casilla correspondiente al NO de Limpieza de graffitis del modelo de proposición del anexo II, y por tanto, no tendría que proceder a la limpieza de graffitis de los edificios de la Diputación pero sí se vería obligada a la limpieza de la fachada en la sede de Vigo tal y como establecían los pliegos”.

De lo expuesto resulta que la única cuestión controvertida es si la empresa LIMPIEZAS CÍES, S.L. ha incluido o no, en el sobre B) relativo a la documentación correspondiente a la valoración de criterios no evaluables mediante fórmulas, una mejora que debería haberse remitido en el sobre C) por ser de contenido económico y evaluarse automáticamente.

Quinto. Una vez que se concreta la cuestión controvertida en el fundamento jurídico anterior se hace necesario acudir al pliego de cláusulas administrativas particulares que rige la contratación y que por tanto tiene fuerza de ley entre las partes. En concreto, a lo que resulte de la cláusula 9 del pliego de cláusulas administrativas particulares que distingue entre la documentación a incluir en los sobres B y C.

“SOBRE B: DOCUMENTO CORRESPONDIENTE A LA VALORACIÓN DE CRITERIOS NO EVALUABLES MEDIANTE FÓRMULAS.

Se presentará cerrado y conteniendo los documentos relacionados en la cláusula 9 del anexo I de este pliego.

SOBRE C: DOCUMENTO CORRESPONDIENTE A LA VALORACIÓN DE CRITERIOS EVALUABLES MEDIANTE FÓRMULAS.

Se presentará cerrado y conteniendo el siguiente documento:

Modelo de proposición, siguiendo el modelo determinado en el anexo II del pliego de condiciones, firmado y sellado. Este modelo contendrá la oferta económica que se realice.

No se aceptarán aquellas propuestas que contengan omisiones, errores o tachaduras que impidan conocer claramente lo que la Administración estime fundamental para considerar la

oferta. Si alguna proposición no guardase concordancia con la documentación examinada y admitida, excediese el presupuesto base de licitación, variase sustancialmente el modelo establecido, comportase error manifiesto en el importe de la proposición o existiese reconocimiento por parte del lidiador de que adolece de error o inconsistencia que la hagan inviable podrá ser descartada por la Mesa de Contratación.

En la proposición se indicará como partida independiente el importe del Impuesto sobre el Valor Añadido.

Asimismo, cuando para la selección del contratista se atienda a una pluralidad de criterios, se incluirá en este sobre la documentación relativa a aquellos criterios evaluables de manera automática mediante cifras o porcentajes por aplicación de las fórmulas establecidas en los pliegos.”

Por su parte el anexo 1 del lote 1 sobre características del contrato, en el punto 9 dispone lo siguiente:

9. CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN DEL CONTRATO.

Pluralidad de criterios: sí.

9.1 Enumeración de los criterios no evaluables mediante fórmulas (SOBRE B).

Los criterios evaluables mediante juicios de valor se valorarán con un máximo de 45 puntos, de conformidad con los siguientes criterios:

- Proyecto del programa de trabajo, hasta un máximo de 25 puntos: Metodología de trabajo en la que se incluya una planificación y desarrollo del servicio objeto del contrato, requisitos técnicos y planificación.
- Características de los medios materiales y productos utilizados, hasta un máximo de 10 puntos.
- Otras mejoras especificadas en los pliegos, hasta un máximo de 10 puntos.

.....



NOTA MUY IMPORTANTE: en la documentación que se presente en el sobre B no se podrá incluir ningún dato que permita intuir la propuesta económica ofertada por el licitador.

Toda referencia económica en relación con el precio de licitación, bolsa de horas, recogida selectiva de basura o recogida de pilas, se presentará única y exclusivamente en el sobre C.

El incumplimiento de este precepto acarreará la exclusión de la oferta en el proceso de licitación.

9.2. Enumeración de los criterios de valoración automática (SOBRE C).

Nota importante: sólo se procederá a la apertura y valoración de las propuestas del sobre C de aquellas empresas que obtuvieran una ponderación de los criterios evaluables mediante juicios de valor que superen los 25 puntos.

Los criterios evaluables mediante fórmulas se valorarán con un máximo de 55 puntos de conformidad con los siguientes criterios:

Valoración de la oferta económica, hasta un máximo de 20 puntos.

Bolsa de horas anuales, hasta un máximo de 15 puntos.

Recogida selectiva de basura hasta un máximo de 10 puntos.

Recogida de pilas, hasta un máximo de 5 puntos.

Limpieza de grafitis, hasta un máximo de 5 puntos.

Por tanto la exclusión automática se produciría con arreglo al pliego de cláusulas administrativas particulares, cuando en el sobre B) se incluyera algún dato que permita “intuir” -según expresión utilizada en el pliego- la propuesta económica, refiriéndose expresamente al precio de licitación, o a cualesquiera de las mejoras que según el pliego taxativamente deben presentarse en el sobre C) por ser evaluables de forma automática mediante fórmulas, como la bolsa de horas, la recogida selectiva de basura, la recogida de pilas, o la limpieza de grafitis.



En relación con este último criterio el apartado 9.2.5 del anexo 1, establece que el licitador podrá ofertar para cada uno de los lotes, la limpieza de grafitis en los centros y sedes de la Diputación, objeto del contrato. Este servicio será excepcional y debe atenderse dentro de las 24 horas de su requerimiento.

No obstante hay que tener en cuenta lo que afirma el órgano de contratación y el adjudicatario en cuanto a que el pliego de prescripciones técnicas en relación con el lote 1 en el apartado 4 relativo a la sede de la Diputación de Pontevedra en Vigo establece que el servicio se realizará de lunes a viernes ambos días incluidos, con las frecuencias que a continuación se indican, exceptuando los días festivos relatando, a continuación, todas las tareas a realizar con periodicidad diaria, semanal, quincenal, mensual y anual, señalando en último término como tarea a realizar según necesidad, la limpieza de pintadas en fachada.

Por tanto, entre las obligaciones comprendidas en la ejecución del contrato referente al lote 1, se requiere expresamente la prestación del servicio de limpieza de fachada a requerimiento del órgano de contratación y según necesidad para este edificio de Vigo.

Sexto. Por todo lo anteriormente dicho se hace preciso en último término analizar la oferta técnica de la empresa LIMPIEZAS CIES, S.A. que como dice el recurrente consta en la documentación del expediente de contratación y a la que ha tenido acceso, de tal suerte que si efectivamente en la misma se ha incluido la limpieza de grafitis como mejora en los centros y sedes de la Diputación en el sobre B), el adjudicatario tendría que haber sido excluido previamente.

Examinada la oferta técnica del adjudicatario en sus 732 páginas resulta lo siguiente:

- Por cada edificio o sede de los que comprenden el lote 1, la oferta técnica comienza describiendo las tareas a realizar y las frecuencias, introduciendo mejoras o no relativas a esta. A continuación, describe las jornadas y horarios del personal de limpieza, los procedimientos y programas, las dotaciones estándar de productos y las características técnicas de los concretos productos a utilizar.

Pues bien respecto de la descripción de tareas la oferta técnica copia prácticamente de forma literal las exigidas para cada sede en el pliego de prescripciones técnicas.

- En ningún edificio se refiere a la limpieza de paredes o grafitis, con excepción del edificio de Vigo.

- Respecto del edificio de Vigo relata las tareas a realizar y las frecuencias tal y como se indican expresamente el pliego de prescripciones técnicas, refiriéndose en último lugar a la limpieza de pintadas en fachada, según necesidad y sin por tanto ofertar como mejora una frecuencia diferente del servicio.

En cuanto a lo que se refiere a la oferta económica -sobre C- destacar que incluye como mejora, la limpieza de grafitis en la manera indicada en el pliego de cláusulas administrativas particulares: para todos los centros y sedes, a requerimiento del órgano de contratación y en plazo de atención de 24 horas.

Por todo lo expuesto no es posible considerar que en dicha oferta técnica por la referencia realizada a la limpieza de la fachada del edificio de Vigo pueda intuirse la oferta económica de la empresa, dado que como se ha indicado resulta que la susodicha limpieza a necesidad es una exigencia expresa del pliego de prescripciones técnicas para el contratista y que hubiera estado obligado a cumplir aun cuando no hubiera incluido como mejora para todos los edificios referentes del lote 1, la limpieza de grafitis.

La oferta técnica del adjudicatario se ajusta de forma íntegra a lo dispuesto en los pliegos sin que de la misma pueda derivarse algún dato o referencia en virtud de los cuales pueda esgrimirse como argumento que la inclusión de los mismos en el sobre B) permitió al órgano de contratación intuir el contenido del sobre C), dado que no hace inclusión alguna más allá de lo exigido, por lo que el único alegato del recurrente no puede prosperar.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Inadmitir por los motivos expuestos el recurso interpuesto por D.^a P.P.L. actuando en nombre y representación de CLARO SOL, S. A. contra el Acuerdo de adjudicación de la

Junta de Gobierno de la Diputación de Pontevedra de fecha 10 de enero de 2014 en el procedimiento abierto del servicio de limpiezas en diversos centros de la Diputación de Pontevedra este Tribunal.

Segundo. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso por lo que no procede la imposición de la sanción prevista en el artículo 47.5 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

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 Galicia, 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.