

**Recurso 36/2016****Resolución 81/2016****RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS  
CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA**

Sevilla, 21 de abril de 2016.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **ISS SOLUCIONES DE LIMPIEZA DIRECT, S.A.** contra la resolución de adjudicación, de 22 de febrero de 2016, de la Viceconsejera de Hacienda y Administración Pública en la que se le comunica la exclusión de su oferta del contrato denominado “Servicio de limpieza de edificio administrativo en la calle Pablo Picasso de Sevilla” (Expte. 2015/000068), convocado por la Consejería de Hacienda y Administración Pública, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente

**RESOLUCIÓN****ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.** El 14 de octubre de 2015, se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea y en el perfil de contratante de la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía, el anuncio de licitación por procedimiento abierto del contrato citado en el encabezamiento. Asimismo, el citado anuncio fue publicado el 22 de octubre de 2015 en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía núm. 206 y el 2 de noviembre de 2015 en el Boletín Oficial del Estado núm 262.



El valor estimado del contrato asciende a la cantidad de 1.987.440,00 euros.

**SEGUNDO.** A la presente licitación le es de aplicación el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante TRLCSP), aprobado por Real Decreto 3/2011, de 14 de noviembre. Igualmente, se rige por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la citada Ley y el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP), aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.

Entre las empresas que presentaron sus proposiciones en el procedimiento se encontraba la ahora recurrente.

**TERCERO.** Tras la tramitación del procedimiento de licitación, mediante resolución de la Viceconsejera de Hacienda y Administración Pública, de 22 de febrero de 2016, se acuerda la adjudicación del contrato citado en el encabezamiento de este resolución, a la entidad FERROSER SERVICIOS AUXILIARES, S.A.. La adjudicación fue publicada en el perfil de contratante y remitida a ISS SOLUCIONES DE LIMPIEZA DIRECT, S.A. el 1 de marzo de 2016; en la comunicación de la adjudicación se le notificaba que su oferta fue excluida por incumplimiento de determinados aspectos del pliego de prescripciones técnicas (PPT).

**CUARTO.** El 16 de marzo de 2016, tuvo entrada en el Registro de este Tribunal escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por parte de la entidad ISS SOLUCIONES DE LIMPIEZA DIRECT, S.A. (en adelante ISS) contra la citada resolución, de 22 de febrero de 2016, por el que se adjudica el mencionado contrato de servicios y se le notifica la exclusión de su oferta.

**QUINTO.** Por la Secretaría de este Tribunal, con fecha 17 de marzo de 2016, se dio traslado al órgano de contratación del escrito de interposición de recurso y se le solicitó el informe al mismo, el expediente de contratación y el listado de licitadores en el procedimiento con los datos necesarios a efectos de notificaciones. Dicha



documentación solicitada fue remitida por el órgano de contratación y recibida en este Tribunal con fecha 21 de marzo de 2016.

**SEXTO.** Con fecha 23 de marzo de 2016, por la Secretaría del Tribunal se concedió un plazo de 5 días hábiles a los licitadores para que presentaran alegaciones, no habiéndose presentado ninguna en el plazo concedido para ello.

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.** Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 41.3 del TRLCSP, en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía y en la Orden de 14 de diciembre de 2011, de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, por la que se acuerda el inicio del funcionamiento del citado Tribunal.

**SEGUNDO.** Ostenta legitimación la recurrente para la interposición del recurso, dada su condición de licitadora en el procedimiento de adjudicación, de acuerdo con el artículo 42 del TRLCSP.

**TERCERO.** Visto lo anterior, procede determinar si el recurso se refiere a alguno de los contratos contemplados legalmente y si se interpone contra algunos de los actos susceptibles de recurso en esta vía, de conformidad con lo establecido respectivamente en los apartados 1 y 2 del artículo 40 del TRLCSP.

El contrato objeto de licitación es un contrato de servicio sujeto a regulación armonizada convocado por un ente del sector público con la condición de Administración pública, siendo su valor estimado de 1.987.440,00 euros y el objeto del recurso es la resolución de adjudicación del contrato, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo del artículo 40 apartados 1.a) y 2.c) del TRLCSP.



Al respecto, procede indicar que la recurrente no combate la adjudicación, sino la exclusión de su oferta, circunstancia de la que ha tenido conocimiento al ser notificada del acto de adjudicación del contrato. En este sentido, es necesario poner de manifiesto que, aun cuando sustantivamente el recurso se dirija contra la exclusión, el acto formalmente impugnado es la adjudicación y a éste debemos atenernos para examinar los restantes requisitos de admisión del recurso. En particular para la fijación del día de inicio del cómputo del plazo o “*dies a quo*” para la interposición del mismo.

**CUARTO.** En cuanto al plazo de interposición del recurso, el artículo 44.2 del TRLCSP dispone que “*El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles contados a partir del siguiente a aquel en que se remita la notificación del acto impugnado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 151.4*”.

En el supuesto examinado, la resolución de adjudicación impugnada fue publicada en el perfil de contratante y remitida a la ahora recurrente con fecha 1 de marzo de 2016, presentándose el recurso en el Registro de este Tribunal el 16 de marzo de 2016, por lo que el mismo se ha interpuesto dentro del plazo legal antes señalado.

**QUINTO.** Una vez analizado el cumplimiento de los requisitos previos de admisión del recurso, procede el estudio de los motivos en que el mismo se sustenta. Al respecto, la recurrente centra su recurso en que, a su juicio, su oferta no debió de ser excluida pues la misma cumple el PPT, y en concreto lo dispuesto en el anexo C del cuadro resumen de las características del contrato incluido en el PPT. Para ello funda su alegato en una serie de motivos que serán analizados en este y en los siguientes fundamentos de derecho.

Con carácter previo al análisis del fondo, es necesario exponer los motivos por lo que ha sido excluida la oferta de la recurrente, los cuales se detallan en la notificación de la resolución de adjudicación; en concreto según transcripción literal de la misma son los siguientes:



En el apartado 1.2.3 RECURSOS HUMANOS A DISPOSICIÓN DEL SERVICIO, indica unos recursos humanos con dedicación habitual al centro con el mínimo indicado en el Anexo C del PPT en cuanto al total de horas (735 horas semanales mínimas), ajustándose al horario y dedicación indicado en el mismo, así como el número mínimo de los trabajadores asignados al servicio según su categoría profesional.

No obstante lo anterior, la empresa, en su apartado 1.2.4 plan de trabajo de la Propuesta Técnica presentada, indica que, tras haber realizado un estudio según su experiencia y en base a la información que figura en el PPT, “[...] *demuestra que para mantener el EDIFICIO ADMINISTRATIVO en un perfecto estado de limpieza son necesarias 98 horas diarias de limpieza general. Aparte se tienen en cuenta en estos tiempos, las horas de limpieza de mantenimiento realizada por el Retén de limpieza y las horas de tareas de Especialista necesarias dadas las características singulares del Edificio (tratamiento de la totalidad de los pavimento, los cristales con difícil acceso que se pueden observa en los patios, limpiezas mecanizadas etc...)*”. Esta reducción de 49 horas diarias de trabajo, puede suponer bien una reducción de la plantilla, o bien de la dedicación horaria. Cualquiera de estos aspectos, incumplirían lo establecido como mínimo en el PPT en su Anexo C.

Identifica como Gestores del Servicio a dos personas, no reflejando la titulación mínima exigida en el PPT para una de ellas.

Refleja la disponibilidad permanente del Gestor de Servicios; No obstante, uno de los Gestores indicados también ocupa otro cargo dentro del organigrama de la empresa, Jefe de Operaciones, por lo que la disponibilidad indicada consideramos que debería ser aclarada.

En cuanto a la designación de Encargado, la empresa indica "*una vez iniciado el servicio y en función de la casuística concreta del Edificio, ISS designará Encargadas de Centro [...]*", por lo que se considera que no asegura el cumplimiento



de la dotación mínima de este personal permanente establecida en el Anexo C.

Ante esas causas de exclusión, se alza la recurrente combatiendo cada una de ellas. En concreto con respecto a la primera causa de exclusión “horas empleadas para la prestación del servicio de limpieza”, señala en síntesis que la limpieza general del edificio no incluye las horas dedicadas a la limpieza de mantenimiento, ni las horas empleadas en los trabajos con frecuencias no diarias llevadas a cabo por los especialistas, ni las horas de gestión del centro prestadas por el encargado; es por ello que el total de horas semanales asciende a 490, que es el número de horas que ISS considera necesarias para realizar la limpieza general del edificio, no entrando dentro de este cómputo de horas las dedicadas a la limpieza de mantenimiento realizada por el retén de limpieza y las horas de tareas de especialista necesarias dada las características singulares del edificio (tratamiento de la totalidad de los pavimentos, los cristales con difícil acceso que se pueden observa en los patios, limpiezas mecanizadas etc.).

Alega la recurrente que es evidente que las horas dedicadas a la limpieza general del edificio (98,1 diarias – 490,3 semanales) previstas en el plan de trabajo en su página 64, no son las mismas que las indicadas en su página 59 cuando se describen los recursos humanos a disposición del servicio (147,6 diarias – 738 semanales), en cuanto aquí se desglosa la jornada de la totalidad del personal que prestará servicios de limpieza en el edificio Picasso, incluyendo al encargado, a los especialistas y a los limpiadores, mientras que en el plan de trabajo única y exclusivamente se está teniendo en cuenta las horas empleadas a la limpieza general.

A mayor abundamiento, señala la recurrente, las 49 horas diarias que según el órgano de contratación le faltan para cumplir el PPT, coinciden con las horas que el citado pliego exige para el puesto de trabajo de encargado (38 semanales), limpiadores especialistas (140 semanales) y limpiadores de mantenimiento (70 semanales), que hacen un total de 248 horas semanales que divididas por cinco días a la semana suponen 49,6 horas diarias.



Asimismo, la recurrente indica que los limpiadores reseñados en los números 3 al 16 señalados en el página 60 del PPT realizan tareas de limpieza general o efectiva en el edificio Picasso siendo el número de horas resultantes empleadas de 490 horas semanales (14 operarios x 35 horas semanales = 490 horas semanales), coincidente con el número resultante del estudio de rendimiento incluido en la página 64 de la propuesta técnica de ISS.

Por último, la recurrente añade que fue partícipe en la anterior licitación del mismo servicio de limpieza (Exp. 2012/000019), habiendo presentado a dicha licitación una propuesta técnica de igual formato que la presentada en el presente expediente, utilizando la misma literatura, el mismo cuadro de rendimiento y el mismo modelo de plan de trabajo, y siendo en aquella ocasión el mismo órgano de contratación que entendió cumplido el requisito e incluso le adjudicó el contrato, que en esta ocasión no lo admite, lo que cuando menos resulta incoherente.

Por su parte, el órgano de contratación en su informe al recurso reproduce argumentos puestos de manifiesto en la notificación de la adjudicación, en la que se comunica a la recurrente la exclusión de su oferta, para señalar que, a su juicio, en las 98 diarias se incluyen las horas de limpieza de mantenimiento realizadas por el retén de limpieza y las horas de tarea de especialista necesarias, dadas las características singulares del edificio; por ello, las 147 horas diarias se ven reducidas a 98 horas diarias, lo que supone 49 horas menos que lo establecido en el PPT, por lo que la oferta de la recurrente no cumple los requisitos exigidos en el mismo.

Vistas las alegaciones de las partes procede analizar el fondo de la controversia que se concreta en que, a juicio de la recurrente, dentro de las 98 horas diarias que según su plan de trabajo serían necesarias para la limpieza general del edificio, no se incluye las horas dedicadas a la limpieza de mantenimiento, ni las horas empleadas en los trabajos con frecuencias no diarias llevadas a cabo por los especialistas, ni las horas de gestión del centro prestadas por el encargado. Sin embargo, a juicio del órgano de contratación, dentro de esas 98 horas la recurrente incluye las horas de limpieza de



mantenimiento realizadas por el retén de limpieza y las horas de tarea de especialista necesarias.

Pues bien, este Tribunal ha tenido ocasión de analizar la oferta presentada por la recurrente, y en lo que aquí interesa, en ella parece existir una aparente contradicción, ya que en su apartado 1.2.3. “Recursos humanos puestos a disposición del servicio”, páginas 59 a 62, la recurrente manifiesta que *“La propuesta que establece ISS para este servicio se detallará a continuación. Se adaptarán los horarios y horas en función al personal resultante de la subrogación siempre teniendo en cuenta lo exigido en el PPT anexo C. El personal propio de ISS con dedicación habitual al centro se distribuirá en los turnos de trabajo que se detallan a continuación”*. Acto seguido la recurrente detalla en un cuadro la categoría, turno de trabajo, tarea a realizar, horas por semana y horarios.

En dicho cuadro aparece un encargado -tal y como exige el anexo C del PPT- con 38 horas de dedicación semanal, 3 horas por encima de las exigidas en el anexo C; cuatro especialistas con 35 horas semanales cada uno, tal como exige dicho anexo C y 16 limpiadores/as con 35 horas semanales cada uno, como exige el mencionado anexo. Por tanto, conforme al mencionado apartado 1.2.3. de la oferta de la recurrente, ésta cumple los requisitos del PPT, en cuanto a personal propio con dedicación habitual al centro y en cuanto a número de horas diarias y semanales.

Sin embargo, en la propia oferta de la recurrente en su apartado 1.2.4. “Plan de trabajo”, páginas 63 y 64, se expresa que *“El presente estudio demuestra que para mantener el EDIFICIO ADMINISTRATIVO, en un perfecto estado de limpieza son necesarias 98 horas diarias, de limpieza general. Aparte se tienen en cuenta en estos tiempos, las horas de limpieza de mantenimiento realizada por el Retén de limpieza y las horas de tareas de Especialista necesarias dadas las características singulares del Edificio (Tratamiento de la totalidad de los pavimentos, los cristales con difícil acceso que se pueden observa en los patios, limpiezas mecanizadas etc.)”* .

Acto seguido la recurrente detalla en un cuadro los horas/día por plantas con un total de 98,1 horas/día y 490,3 horas/semana.



Así, conforme al mencionado apartado 1.2.4. de la oferta de la recurrente, serían necesarias 98 horas al día para la limpieza general, especificándose en el citado apartado que “aparte se tienen en cuenta en estos tiempos, las horas de limpieza de mantenimiento realizadas por el retén de limpieza y las horas de tareas de especialista”. Dicho párrafo es claro en el sentido de entender que dentro de las 98, 1 horas/día se incluyen las horas de especialista, incumpléndose por tanto la previsión del anexo C del PPT en cuanto a horas por día y semana.

En definitiva, la contradicción entre los apartados 1.2.3. y 1.2.4. de la oferta de la recurrente es clara y manifiesta. Dicha contradicción fue puesta de manifiesto por la comisión técnica, sin embargo la misma entendió que no obstante lo expresado en la oferta de la recurrente en el apartado 1.2.3., conforme a lo expresado en el apartado 1.2.4. en el que se recogía una reducción de 49 horas diarias de trabajo, ésto puede suponer bien una reducción de la plantilla, o bien de la dedicación horaria, concluyendo que cualquiera de estos dos aspectos, incumplirían lo establecido como mínimo en el anexo C del PPT. Así pues, la comisión técnica ante la aparente contradicción entre ambos apartados, clara y manifiesta como hemos expresado anteriormente, opta por entender que la voluntad de ISS es la expresada en el apartado 1.2.4. y no la expresada en el 1.2.3. Dicho parecer de la comisión técnica fue aceptado y, por tanto, asumido como suyo por la Mesa de contratación, según consta en acta de 21 de diciembre de 2015. Posteriormente, dicho parecer fue plasmado por el órgano de contratación en la notificación a la recurrente de la resolución de adjudicación del contrato.

Efectivamente, la Mesa de contratación primero -al asumir el informe de la comisión técnica- y el órgano de contratación después entienden que la recurrente dentro de esas 98,1 horas/día incluye las horas de limpieza de mantenimiento realizadas por el retén de limpieza y las horas de tarea de especialista necesarias, conforme a lo expuesto en el apartado 1.2.4. de su oferta, y no que dentro de las 98,1 horas no se incluye las horas dedicadas a la limpieza de mantenimiento, ni las horas empleadas en los trabajos con frecuencias no diarias llevadas a cabo por los especialistas, ni las



horas de gestión del centro prestadas por el encargado, como se desprende del apartado 1.2.3. de su oferta.

Pues bien, este Tribunal entiende que la postura adoptada por la Mesa de contratación puede considerarse, en principio, que no es la más adecuada a los principios de proporcionalidad, concurrencia y al principio de conseguir la oferta más ventajosa. La adopción de la postura de excluir la oferta de ISS sin solicitarle aclaración de la misma podría considerarse excesiva y contraria a dichos principios.

En este sentido, se ha manifestado este Tribunal en varias de sus resoluciones, entre ellas en la 64/2015, de 17 de febrero, en la que se señalaba que la Sentencia del Tribunal General de la Unión Europea, Sala Quinta, de 10 de diciembre de 2009, asunto T-195/08, Antwerpse Bouwwerken NV contra la Comisión Europea, tras establecer como norma general que las instituciones no están obligadas a ponerse en contacto con los licitadores cuando una oferta requiera aclaraciones suplementarias, o cuando se trate de corregir errores materiales en la redacción de una oferta, indica como excepción a esa discrecionalidad el que la obligación surja de los principios generales del derecho, y ello sucede, en particular, cuando la formulación de la oferta y las circunstancias del asunto indican que probablemente la ambigüedad puede explicarse de modo simple y disiparse fácilmente; en tal caso, es contrario, en principio, a las exigencias de una buena administración que un comité de evaluación desestime dicha oferta sin ejercer su facultad de solicitar aclaraciones, siempre que se trate por igual a todos los licitadores y que ello no suponga la modificación del contenido de la oferta presentada.

Además, el principio de proporcionalidad exige que los actos de las instituciones no rebasen los límites de lo que resulta apropiado y necesario para el logro de los objetivos perseguidos, entendiéndose que, cuando se ofrezca una elección entre varias medidas adecuadas, deberá recurrirse a la menos onerosa, y que las desventajas ocasionadas no deben ser desproporcionadas con respecto a los objetivos perseguidos.



Si el principio de proporcionalidad exige al órgano de contratación solicitar aclaraciones sobre extremos de la oferta que no queden totalmente claros a fin de garantizar la seguridad jurídica, con más motivo aún obliga a dicho órgano a pedir aclaración al licitador cuando la ambigüedad de su oferta sea causa de exclusión.

Que duda cabe que ISS, ahora recurrente, ha incurrido en una falta de diligencia al redactar su oferta pues ésta debió ser más clara y precisa. Sin embargo, entiende este Tribunal que la eventual falta de diligencia del licitador al elaborar su oferta no debe tomarse como una sanción que llevada al último extremo supondría la inadmisión de cualquier oferta en la que se apreciase alguna ambigüedad -lo que no solo no es viable jurídicamente sino que es contrario al criterio antiformalista en el examen de las causas de exclusión de las proposiciones- sino que se debe atender a lo que objetivamente ofrecen los licitadores en su proposiciones, una vez aclaradas, lógicamente, las ambigüedades detectadas y siempre que dichas aclaraciones no supongan la modificación y/o ampliación del contenido de la oferta presentada.

En consecuencia, en base a las consideraciones expuestas, procede la estimación de este primer motivo del recurso.

**SEXTO.** Respecto a la segunda causa de exclusión “Gestor de Servicios”, la notificación de la resolución de adjudicación señala como causa de aquella lo siguiente: *“Identifica como Gestores del Servicio a dos personas, no reflejando la titulación mínima exigida en el PPT para una de ellas.*

*Refleja la disponibilidad permanente del Gestor de Servicios; no obstante, uno de los Gestores indicados también ocupa otro cargo dentro del organigrama de la empresa, Jefe de Operaciones, por lo que la disponibilidad indicada consideramos que debería ser aclarada”.*

Ante esta causa de exclusión se alza la recurrente señalando que pese a que el PPT solo exige la obligación de contar con un gestor de servicio en el centro, ISS decidió contar con la presencia y aportar al servicio dos gestoras de servicio con el fin de mejorar la prestación del mismo. Por ello, y en la medida que el PPT solo exige la



figura de una gestora laboral, no puede la Mesa de contratación imputar a la empresa ISS el incumplimiento de los mínimos del PPT cuando expresamente ha indicado la titulación universitaria que tiene una de la gestoras de servicio, en concreto M.L.P. que es Ingeniera Técnica Industrial.

Señala ISS que considera conveniente que M.L.P. se encargue de la gestión del servicio como Gestora de servicio dentro del equipo interno y de Jefa de operaciones, dentro del equipo de soporte externo con el objetivo de ofrecer un servicio adecuado.

Alega, asimismo, que la disponibilidad de M.L.P. -cuestión que la Mesa de contratación considera que debe ser aclarada- consta en su propuesta técnica en la página 66 de la misma cuando se dispone que el gestor de servicios estará localizable vía smartphone las 24 horas de los 365 días del año, pudiendo atender cualquier incidencia que se produzca en el centro.

Concluye la recurrente que ha dejado patente en su oferta que la disponibilidad de las gestoras de servicio es absoluta y ello con independencia de que M.L.P. ejerza también funciones de Jefa de operaciones que esto no supone más que una decisión empresarial para mejorar lo exigido en el PPT.

Por su parte, el órgano de contratación en su informe al recurso se limita a reproducir el contenido de esta causa de exclusión que le fue notificada a la recurrente con la resolución de adjudicación, señalando que “tampoco se cumplen otros requisitos exigidos en el PPT respecto al personal adscrito al servicio”.

Vistas las alegaciones de las partes procede analizar el fondo de la controversia. Al respecto, la comisión técnica en el informe de valoración de los criterios de adjudicación evaluables mediante juicio de valor, y respecto a esta causa de exclusión que se analiza, señala que la oferta de la recurrente, por un lado, identifica como Gestores del Servicio a dos personas, no reflejando la titulación mínima exigida en el PPT para una de ellas, y por otro lado, refleja la disponibilidad permanente del Gestor de Servicios; no obstante, uno de los Gestores indicados también ocupa otro



cargo dentro del organigrama de la empresa, Jefe de Operaciones, por lo que la comisión técnica considera que la disponibilidad indicada debería ser aclarada. Dicho parecer de la comisión técnica fue aceptado y, por tanto, asumido como suyo por la Mesa de contratación, según consta en acta de 21 de diciembre de 2015. Posteriormente, dicho parecer fue plasmado por el órgano de contratación en la notificación a la recurrente de la resolución de adjudicación del contrato.

Con respecto a la primera observación que hace la Mesa de contratación -al asumir el informe de la comisión técnica- y el órgano de contratación al aceptar su propuesta, esto es que la oferta de ISS identifica como Gestores del Servicio a dos personas, no reflejando la titulación mínima exigida en el PPT para una de ellas, es necesario analizar la exigencia al respecto del PPT. Así, la cláusula 7.2 y el anexo C del PPT exigen un Gestor de servicio que deberá tener titulación universitaria, circunstancia que ISS cumple pues presenta como Gestor de servicio a M.L.P. con la titulación de Ingeniera Técnica Industrial.

El hecho que ISS presente además del Gestor de servicio exigido otro más y que de éste no aporte titulación universitaria, no puede de ninguna forma ser motivo de exclusión, pues cumple el PPT al aportar un Gestor de servicio con la titulación necesaria. El otro Gestor de servicio podrá o no ser tenido en cuenta por el órgano de contratación a efectos de su posible valoración, pero no ser motivo de exclusión, ya que como se ha repetido, ISS cumplió el PPT al aportar un Gestor de servicio con la titulación necesaria.

Con respecto a la segunda observación señalada en el informe técnico -esto es que la oferta de ISS refleja la disponibilidad permanente del Gestor de Servicios si bien, uno de los Gestores indicados también ocupa otro cargo dentro del organigrama de la empresa, Jefe de Operaciones, por lo que la comisión técnica considera que la disponibilidad indicada debería ser aclarada-, a pesar de que la comisión técnica le propone a la Mesa de contratación que se le solicite aclaración a ISS, no le consta a este Tribunal que la Mesa solicitase la mencionada aclaración, muy al contrario se limitó a excluir sin más a ISS.



Como se ha expuesto en el anterior fundamento de derecho, este Tribunal entiende que la postura adoptada por la Mesa de contratación puede considerarse, en principio, que no es la más adecuada a los principios de proporcionalidad, concurrencia y al principio de selección de la oferta más ventajosa. La adopción de la postura de excluir la oferta de ISS sin solicitar aclaración de la misma podría considerarse excesiva y contraria a dichos principios.

En consecuencia, en base a las consideraciones anteriores y al análisis realizado en el anterior fundamento de derecho con motivo del examen del primer motivo del recurso, procede la estimación de este segundo motivo del recurso.

**SÉPTIMO.** Respecto a la tercera y última de las causas de exclusión “Encargado general”, la notificación de la resolución de adjudicación señala como causa de aquella lo siguiente: *«En cuanto a la designación de Encargado, la empresa indica "una vez iniciado el servicio y en función de la casuística concreta del Edificio, ISS designará Encargadas de Centro [...]", por lo que se considera que no asegura el cumplimiento de la dotación mínima de este personal permanente establecida en el Anexo C».*

Ante esta tercera y última causa de exclusión se alza la recurrente señalando que en el punto 1.2.3. “Recursos humanos a disposición del servicio” de su proposición, oferta un encargado general con un jornada de 38 horas semanales (3 horas semanales más de las que exige el PPT) cumpliendo así con lo estipulado en el PPT en cuanto a su disponibilidad en el centro. Asimismo señala que su oferta prevé en el organigrama de la estructura de personal, un encargado de centro que dependerá directamente del Gestor de servicio, indicándose la persona que ocupará ese puesto, su formación académica y experiencia laboral.

Concluye ISS que no queda duda alguna sobre la designación de encargado de centro para la prestación del servicio de limpieza en el edificio administrativo en la calle Pablo Picasso. Es claro, por tanto, puntualiza la recurrente, que su oferta lo que hace



es mejorar los mínimos exigidos en el PPT sin que en ningún caso incumpla ninguno de ellos.

Por su parte, el órgano de contratación en su informe al recurso, se limita a reproducir el contenido de esta causa de exclusión que le fue notificada a la recurrente con la resolución de adjudicación, señalando que “tampoco se cumplen otros requisitos exigidos en el PPT respecto al personal adscrito al servicio”.

Vistas las alegaciones de las partes procede analizar el fondo de la controversia, que se concreta en que, a juicio de la recurrente en su oferta, por un lado, en el apartado 1.2.3. “Recursos humanos a disposición del servicio”, oferta un encargado general con un jornada de 38 horas semanales cumpliendo así con lo estipulado en el PPT en cuanto a su disponibilidad en el centro, y por otro lado, prevé en el organigrama de la estructura de personal, un encargado de centro que dependerá directamente del Gestor de servicio, indicándose la persona que ocupará ese puesto, su formación académica y experiencia laboral. Sin embargo, a juicio del órgano de contratación, en cuanto a la designación de encargado, la empresa indica “una vez iniciado el servicio y en función de la casuística concreta del Edificio, ISS designará Encargadas de Centro”, por lo que se considera que no asegura el cumplimiento de la dotación mínima de este personal permanente establecida en el Anexo C.

Pues bien, este Tribunal ha tenido ocasión de analizar la oferta presentada por la recurrente, y en lo que aquí interesa, en ella parece existir, como en el primer motivo de recurso, una aparente contradicción, ya que, por un lado, como alega la recurrente, en su apartado 1.2.3. “Recursos humanos puestos a disposición del servicio”, páginas 59 a 62, la recurrente manifiesta que *“La propuesta que establece ISS para este servicio se detallará a continuación. Se adaptarán los horarios y horas en función al personal resultante de la subrogación siempre teniendo en cuenta lo exigido en el PPT anexo C. El personal propio de ISS con dedicación habitual al centro se distribuirá en los turnos de trabajo que se detallan a continuación”*. Acto seguido la recurrente detalla en un cuadro la categoría, turno de trabajo, tarea a realizar, horas por semana y horarios. En dicho cuadro, y en lo que aquí interesa, aparece un



encargado -tal y como exige el anexo C del PPT- con 38 horas de dedicación semanal, 3 horas por encima de las exigidas en el anexo C.

Asimismo, en el apartado 1.2.6. “Funciones”, de su oferta, para el encargado de centro, se señala que *“Dispondremos de Encargado (J.J.V.), que será el encargado de coordinar el servicio junto con el Gestor de servicio, dispondrán de “Busca y/o teléfono móvil” habrá de estar en continua comunicación y poder dar pronta respuesta a las incidencias que se produzcan. El Encargado J.J.V. dispone de FP” Técnico de Montajes e Instalaciones. Desde 2006 lleva prestando servicio de Encargado de centro para ISS”*.

Y por otro lado, como alega el órgano de contratación, en el citado apartado 1.2.6. “Funciones”, de la oferta de la recurrente, para el encargado de centro, se señala que *“Una vez iniciado el servicio y en función de la casuística concreta del edificio, ISS designará Encargadas de Centros con la finalidad de obtener un mejor control y seguimiento del servicio a los centros”*.

En efecto existe una contradicción clara y manifiesta en la oferta de la recurrente en lo relacionado con el Encargado de centro pues en el apartado 1.2.3. y parte del 1.2.6., es clara la voluntad de ISS de poner a disposición de la prestación del servicio el Encargado de centro exigido por el PPT, incluso en el apartado 1.2.6. detalla los datos personales y de formación y experiencia del mismo. Sin embargo, en el inicio del apartado 1.2.6. de su oferta entra en clara contradicción con lo anterior cuando manifiesta que una vez iniciado el servicio y en función de la casuística concreta del edificio, designará Encargadas de centros con la finalidad de obtener un mejor control y seguimiento del servicio a los centros.

Como se ha expuesto en los anteriores fundamentos de derecho quinto y sexto, este Tribunal entiende que la postura adoptada por la Mesa de contratación primero -al asumir el informe de la comisión técnica- y el órgano de contratación después al trasladarla a la notificación de la exclusión, no puede considerarse, en principio, que es la más adecuada a los principios de proporcionalidad, concurrencia y al principio



de selección de la oferta más ventajosa. La adopción de la postura de excluir la oferta de ISS sin solicitarle aclaración de la misma podría considerarse excesiva y contraria a dichos principios.

Por tanto, en base a las consideraciones anteriores y al análisis realizado en los anteriores fundamentos de derecho quinto y sexto con motivo del examen del primer y segundo motivo del recurso, procede la estimación de este tercer motivo del recurso.

**OCTAVO.** En consecuencia, con apoyo en todas las consideraciones realizadas, procede estimar la pretensión de la recurrente ISS, anulando la resolución de adjudicación, con retroacción de las actuaciones al momento previo a la exclusión de su oferta para que en relación con la causa de exclusión de identificar como Gestores del servicio a dos personas no reflejando la titulación mínima exigida en el PPT para una de ellas, sea admitida su oferta y en relación con el resto de causas de exclusión, se le solicite aclaración de dichos extremos de la misma, siempre que dichas aclaraciones no supongan la modificación y/o ampliación del contenido de la oferta presentada, conforme a lo expuesto en los fundamentos de derecho quinto a séptimo de esta resolución, con continuación del procedimiento de adjudicación, sin perjuicio de conservar aquellas partes del mismo, así como los actos y trámites cuyo contenido se hubiera mantenido igual de no haberse cometido la infracción.

**NOVENO.** Con respecto a la pretensión de la recurrente por la que solicita de este Tribunal que proceda a valorar las ofertas de conformidad con lo manifestado en el escrito de recurso, determinando tras ello cuál es la empresa licitadora que debe resultar adjudicataria, este Tribunal no puede sino proceder a su inadmisión, ya que como se manifestó en la Resolución de este Tribunal 405/2015 de 25 de noviembre y se confirmó en la 1/2016, de 14 de enero, *“es necesario poner de manifiesto que este Tribunal solo tiene funciones revisoras de los actos que se recurran ante él, no siendo por tanto la vía prevista para solicitar que el órgano de contratación se pronuncie sobre determinados extremos”*. En ella se alude además al criterio mantenido por el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, entre



otras, en la Resolución 736/2015, de 30 de julio, en la que se señala, remitiéndose a su Resolución 159/2013, de 23 de abril, que *“Este Tribunal tiene exclusivamente una función revisora de los actos recurridos en orden a determinar si se ha producido un vicio de nulidad o anulabilidad, conforme con lo que establece para el conjunto de los recursos administrativos el artículo 107.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y el artículo 47.2 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público en cuanto al recurso especial, de modo que, de existir tales vicios hemos de proceder a anular el acto o actos, ordenando en su caso que se repongan las actuaciones al momento anterior a aquél en que el vicio se produjo, pero sin que el Tribunal pueda sustituir la competencia de los órganos intervinientes en el proceso de contratación, en este caso del órgano de contratación, único al que corresponde dictar el acto de adjudicación, so pena de incurrir en incompetencia material sancionada con nulidad radical (artículos 62.1.b) de la Ley 30/1992).”*

Por tanto será el órgano de contratación el que deba pronunciarse sobre este extremo solicitado por la recurrente.

Por todo lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

## ACUERDA

**PRIMERO.** Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **ISS SOLUCIONES DE LIMPIEZA DIRECT, S.A.** contra la resolución de adjudicación, de 22 de febrero de 2016, de la Viceconsejera de Hacienda y Administración Pública en la que se le comunica la exclusión de su oferta del contrato denominado “Servicio de limpieza de edificio administrativo en la calle Pablo Picasso de Sevilla” (Expte. 2015/000068), convocado por la Consejería de Hacienda y Administración Pública, y en consecuencia, anular la citada resolución debiendo procederse conforme ha quedado expuesto en los fundamentos de derecho quinto a noveno de esta resolución.



**SEGUNDO.** Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 47.4 del TRLCSP, el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento.

**TERCERO.** Notificar la presente resolución a los interesados en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma sólo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su 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.

