

Recurso 3/2017**Resolución 29/2017****RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS
CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA**

Sevilla, 9 de febrero de 2017.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **ANDALUZA DE TRATAMIENTOS DE HIGIENE, S.A.** contra la Resolución, de 18 de noviembre de 2016, por la que se adjudica el contrato denominado “Servicio de desinfección, desinsectación, y desratización de los centros dependientes del Complejo Hospitalario Universitario de Granada adscrito a la Plataforma Logística Sanitaria de Granada” (Expte. CCA. 658DQUK 721/2015), convocado por el Complejo Hospitalario Universitario de Granada adscrito al Servicio Andaluz de Salud, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN**ANTECEDENTES DE HECHO**

PRIMERO. El 1 de marzo de 2016, 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 indicado en el encabezamiento de esta resolución. El citado anuncio también fue publicado, el 14 de marzo de 2016, en el Boletín Oficial del Estado núm. 63.



El valor estimado del contrato asciende a 283.200,00 euros y entre las empresas que presentaron sus proposiciones en el procedimiento se encontraba la ahora recurrente.

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 Legislativo 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 (en adelante Real Decreto 817/2009) 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.

TERCERO. Tras la tramitación del correspondiente procedimiento se dicta Resolución, de 18 de noviembre de 2016, de la Dirección Gerencia del Complejo Hospitalario Universitario de Granada, por la que se adjudica el contrato de servicios indicado en el encabezamiento de esta resolución a la entidad DESRATIZACIONES PARQUE, S.L.. Dicha resolución fue remitida a la ahora recurrente el 7 de diciembre de 2016.

CUARTO. El 28 de diciembre de 2016 tuvo entrada en el Registro del órgano de contratación escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad ANDALUZA DE TRATAMIENTOS DE HIGIENE, S.A. (en adelante ATHISA) contra la citada resolución de adjudicación. Desde aquel Registro se remitió a este Tribunal teniendo entrada en el mismo el 10 de enero de 2017.

QUINTO. Por la Secretaría del Tribunal, mediante escrito de 11 de enero de 2017, se da traslado al órgano de contratación del escrito de interposición del recurso y se le solicita que remita el informe al mismo, el expediente de contratación, las alegaciones a la solicitud de mantenimiento de la suspensión del procedimiento instado por la recurrente y el listado de licitadores en el procedimiento con los datos necesarios a efectos de notificaciones. Dicha



solicitud fue reiterada el 19 de enero, teniendo entrada la documentación en este Tribunal el 25 de enero de 2017.

SEXTO. Con fecha 27 de enero de 2017, la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de licitadores concediéndoles un plazo de 5 días hábiles siguientes a su recepción para que presentaran las alegaciones que estimaran oportunas, habiéndolas presentado en el plazo señalado la entidad DESRATIZACIONES PARQUE, S.L.. (en adelante DES-PARQUE).

SÉPTIMO. El 30 de enero de 2017, este Tribunal dictó Resolución acordando el mantenimiento de la suspensión automática del procedimiento de adjudicación del contrato citado en el encabezamiento de esta resolución.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 41.3 del TRLCSP, en el artículo 10.3 del 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 alguno 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 servicios sujeto a regulación armonizada, convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública, 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.

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”*.

La resolución de adjudicación impugnada fue remitida a la ahora recurrente por correo electrónico el 7 de diciembre de 2016, por lo que al haberse interpuesto el recurso el 28 de diciembre de 2016 en el Registro del órgano de contratación, el mismo se ha interpuesto dentro del plazo legal antes expresado.

QUINTO. Analizados los requisitos de admisión del recurso, procede examinar los motivos en que el mismo se sustenta.

La recurrente solicita en su recurso que, con estimación del mismo, se declare la anulación de la resolución de adjudicación impugnada y se excluya la oferta de la empresa adjudicataria del procedimiento por incumplimientos del pliego de prescripciones técnicas o, subsidiariamente, se proceda a una nueva valoración de dicha oferta técnica teniendo en cuenta lo recogido en el escrito de recurso, y se acuerde la adjudicación del contrato a su favor.

Funda la recurrente su pretensión principal en una serie de incumplimientos del pliego de prescripciones técnicas (PPT) que serán analizados en este y en los siguientes fundamentos de derecho.



Afirma la recurrente que no consta en la oferta de la entidad adjudicataria determinada documentación exigida por el PPT, en concreto los siguientes documentos:

1. Certificado de estar inscrita en el Registro Oficial de Establecimientos y Servicios Plaguicidas (Real Decreto 1311/2012, de 14 de septiembre, por el que se establece el marco de actuación para conseguir un uso sostenible de los productos fitosanitarios).
2. Planes de calidad y de gestión medioambiental, incluyendo, en los respectivos planes, a todas las actividades desarrolladas en los centros.
3. El compromiso de garantizar tanto la implantación como el mantenimiento de un sistema informático, así como el acceso a dicho sistema y la formación que sea precisa para su uso por parte del personal que se designe por la Plataforma Logística Sanitaria de Granada.
4. El informe detallado de las deficiencias detectadas en la visita de las instalaciones.
5. El compromiso de prestar asesoramiento técnico adicional en aquellos casos en que así sea requerido por la dirección del centro, cuando puntualmente concurren situaciones críticas o de especial dificultad para mantener las condiciones de sanidad exigibles.

Por su parte, el órgano de contratación en su informe al recurso señala que las ofertas técnicas fueron analizadas por la comisión específica creada al efecto, que valoró cada una de las propuestas de los licitadores, de manera flexible con una visión de conjunto en aras a facilitar su continuidad, si bien, a pesar de ello, dos ofertas fueron calificadas con una puntuación no suficiente para alcanzar el umbral técnico mínimo que estaba fijado en más de nueve puntos para seguir en el proceso de adjudicación.



Manifiesta el órgano de contratación que, a raíz de la interposición del presente recurso, se ha procedido a revisar de nuevo toda la documentación técnica con un criterio mucho más estricto y riguroso en la valoración de las ofertas en relación al cumplimiento exhaustivo de todos los apartados del PPT.

Como resultado de dicho análisis, afirma que ha constatado que ninguna de las proposiciones de las empresas licitadoras contiene el documento específico relativo a la prevención de riesgos laborales (DOCo2-01 "Registro del cumplimiento de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales por empresas contratadas por el Servicio Andaluz de Salud"), exigido en la cláusula 6.1 del PPT.

Concluye el órgano de contratación en su informe al recurso solicitando a este Tribunal que acuerde la exclusión de las ofertas de todas las empresas licitadoras y que declare el procedimiento de adjudicación desierto por infracción del PPT.

DES-PARQUE como entidad interesada en su escrito de alegaciones se opone a lo argumentado por la recurrente en su recurso, solicitando de este Tribunal su desestimación.

SEXTO. Vistas las alegaciones de las partes procede analizar las causas invocadas por la recurrente por las cuales la proposición de DES-PARQUE debió haber sido excluida por incumplimiento de determinadas exigencias del PPT. En ese sentido ha de examinarse si dichas exigencias tienen soporte en el citado PPT y, en caso afirmativo, si la citada entidad las cumplió o no.

Así pues, respecto a la dos primeras exigencias del PPT invocadas por la recurrente, dicho pliego dispone en su cláusula 2.2 «Documentación técnica de las ofertas» en lo que aquí interesa lo siguiente: *“Las empresas licitadoras deberán presentar cuanta documentación estimen oportuna a efectos de aclarar su*



capacidad técnica y obtener la mejor valoración técnica de su oferta ajustada a los criterios de adjudicación y expresamente lo siguiente:

(...)

- Certificado de estar inscrita en el Registro Oficial de Establecimientos y Servicios Plaguicidas (R.D. 1311/2012, de 14 de septiembre, por el que se establece el marco de actuación para conseguir un uso sostenible de los productos fitosanitarios). Todos los licitadores deberán presentar el certificado de inscripción en el Registro Oficial de Establecimientos y Servicio Biocidas de la Comunidad Autónoma de Andalucía para la realización de tratamientos DDD a terceros, debiendo evidenciarse que se encuentra en vigencia.

(...)

- Planes de calidad y de gestión medioambiental. Incluyendo, en los respectivos planes, a todas las actividades desarrolladas en los Centros.”

En cuanto a la tercera exigencia, el último párrafo de la cláusula 2 «Gestión del servicio» del PPT dispone lo siguiente: “En todo caso se deberá incluir, en las ofertas técnicas, el compromiso de garantizar, tanto la implantación como el mantenimiento de dicho sistema, así como el acceso a dicho sistema y la formación que sea precisa para su uso por parte del personal que se designe por la PLS.”

Respecto a la cuarta exigencia el segundo párrafo de la cláusula 2.1 «Reconocimiento previo» del PPT dispone lo siguiente: “Junto con la oferta técnica, las empresas licitadoras deberán presentar informe detallado de las deficiencias detectadas en la visita de las instalaciones.”

Y, por último, en relación con la quinta exigencia, el apartado cuarto de la cláusula 4.4 «Otras obligaciones» del PPT dispone lo siguiente: “Las ofertas técnicas deben contener el compromiso de prestar asesoramiento técnico adicional en aquellos casos en que así sea requerido por la Dirección del Centro, cuando puntualmente concurren situaciones críticas o de especial dificultad para mantener las condiciones de sanidad ambiental exigibles: plagas (...).”

Así pues, de lo previsto en el PPT, se infiere que en efecto dichas exigencias, puestas de manifiesto por la recurrente en su recurso, es necesario acreditarlas



por los distintos licitadores dentro de su oferta técnica. En este sentido, como se ha expuesto, dicho PPT dispone que *“las empresas licitadoras deberán presentar cuanta documentación estimen oportuna (...) y expresamente lo siguiente”,* asimismo establece que *“en todo caso se deberá incluir en las ofertas técnicas”,* así como que *“junto con la oferta técnica las empresas licitadoras deberán presentar”* y que *“las ofertas técnicas deben contener”*. Expresiones todas ellas que establecen determinadas exigencias que han de acreditarse por las distintas empresas en la fase de licitación del contrato.

Examinado que las exigencias documentales alegadas por la recurrente tienen soporte en el PPT y por tanto han de ser acreditadas por los licitadores en su proposición, procede analizar si la entidad adjudicataria DES-PARQUE aportó la documentación exigida por el citado pliego.

Con respecto a la exigencia de aportar *“Certificado de estar inscrita en el Registro Oficial de Establecimientos y Servicios Plaguicidas (R.D. 1311/2012, de 14 de septiembre, por el que se establece el marco de actuación para conseguir un uso sostenible de los productos fitosanitarios)”*, es necesario aclarar que el citado Real Decreto 1311/2012, de 14 de septiembre, deroga la normativa por la que se normalizan la inscripción y funcionamiento del Registro de Establecimientos y Servicios Plaguicidas y crea el Registro Oficial de Productores y Operadores de medios de defensa fitosanitarios, donde se integra el registro anterior derogado. Así pues las referencias establecidas en los pliegos relativas al Registro Oficial de Establecimientos y Servicios Plaguicidas, han de entenderse realizadas al Registro Oficial de Productores y Operadores de medios de defensa fitosanitarios.

Una vez examinada la oferta de la adjudicataria a la cual ha tenido acceso este Tribunal se constata que la entidad DES-PARQUE no ha aportado ninguna de la documentación exigida por el PPT y denunciada por la recurrente.

En efecto, DES-PARQUE no ha aportado certificado de estar inscrito en el



Registro Oficial de Productores y Operadores de medios de defensa fitosanitarios. No puede admitirse la alegación de DES-PARQUE cuando señala que para la ejecución del presente contrato no es necesario encontrarse inscrito en el Registro Oficial de Productores y Operadores de medios de defensa fitosanitarios, relativo al uso de productos fitosanitarios con destino al sector agrario y plantas vivas, dado que ninguna relación guarda con el objeto y servicio que se licita, puesto que es una exigencia del PPT que no fue recurrida en su momento y por tanto aceptada por todas las partes. En efecto conforme a reiteradísima jurisprudencia y como ya hemos manifestado en distintas resoluciones (v.g. 77/2015, de 24 de febrero, 120/2015, de 25 de marzo y 75/2016, de 6 de abril, entre otras muchas), los pliegos son la ley del contrato entre las partes y la presentación de proposiciones implica su aceptación incondicionada por los licitadores, por lo que, en virtud del principio de “*pacta sunt servanda*”, y teniendo en cuenta que la recurrente no impugnó los pliegos en su día, necesariamente ha de estarse ahora al contenido de los mismos, que son ley del contrato entre las partes.

En cuanto a la segunda de las exigencias relativa a que las empresas licitadoras deberán presentar dentro de la documentación técnica de las ofertas planes de calidad y de gestión medioambiental, incluyendo, en los respectivos planes, todas las actividades desarrolladas en los centros, se constata, igualmente que no se aporta por DES-PARQUE.

Respecto a la tercera exigencia, también se constata que no se aporta por dicha entidad adjudicataria el compromiso de garantizar tanto la implantación como el mantenimiento de un sistema informático, así como el acceso a dicho sistema y la formación que sea precisa para su uso por parte del personal que se designe por el órgano de contratación, no siendo posible admitir la alegación de DES-PARQUE de que dicho compromiso ya está más que cumplido puesto que no se hace necesario la instalación de los medios y programas informáticos al estar su empresa ya dotada de esos medios como hace constar en su memoria, pues lo que falta es el compromiso formal por parte de la citada empresa de garantizar



durante la ejecución del contrato lo previsto en el pliego técnico.

Tampoco aporta la entidad DES-PARQUE la cuarta exigencia denunciada por la recurrente, esto es el informe detallado de las deficiencias detectadas en la visita de las instalaciones que las empresas licitadoras deberán presentar junto con la oferta técnica, no siendo posible admitir la alegación de la citada entidad adjudicataria de que el reconocimiento previo no era obligatorio y que cualquier deficiencia queda cubierta con el proyecto de DDD (desinfección, desinsectación y desratización), pues aun cuando es cierto que la visita de reconocimiento previo es voluntaria, no es menos cierto que el informe de las deficiencias de la misma es obligatorio por así exigirlo el PPT, que volvemos a repetir no fue denunciado por la recurrente y ahora debe asumir lo en él dispuesto.

Por último con respecto a la quinta exigencia alegada por la recurrente, relativa a la necesidad de que las ofertas técnicas deben contener el compromiso de prestar asesoramiento técnico adicional en aquellos casos en que así sea requerido por la Dirección del Centro, cuando puntualmente concurren situaciones críticas o de especial dificultad para mantener las condiciones de sanidad ambiental exigibles, se constata que no se aporta por DES-PARQUE dicho compromiso, no pudiendo admitirse su alegación de que dicho compromiso queda más que cumplido sobradamente con la existencia de su departamento técnico implantado hace años y del personal que tiene adscrito al mismo, pues lo que falta es el compromiso formal por parte de la citada empresa de prestar durante la ejecución del contrato el asesoramiento técnico exigido en el PPT.

En definitiva, resulta evidente que, en efecto, DES-PARQUE no ha aportado la documentación exigida por el PPT por lo que su proposición debió haber sido excluida por el órgano de contratación.



Procede, por tanto, la estimación de los alegatos de la recurrente en los que aduce que la propuesta de la entidad DES-PARQUE debió haber sido excluida por incumplimiento de determinadas exigencias del PPT.

La estimación del recurso trae como consecuencia la anulación de la Resolución, de 18 de noviembre de 2016, de adjudicación impugnada, con retroacción de la actuaciones para que se proceda por el órgano de contratación a excluir la proposición presentada por la entidad DES-PARQUE y se continúe, en su caso, con el procedimiento de adjudicación.

La estimación del alegato principal del recurso hace innecesario analizar la alegación que plantea la recurrente con carácter subsidiario y para el supuesto de que no se estimase la principal, en la que solicita que se proceda a una nueva valoración de la oferta técnica de la entidad DES-PARQUE.

SÉPTIMO. Con respecto a la pretensión de la recurrente por la que solicita de este Tribunal que declare la adjudicación a su favor, ha de procederse 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 otra parte, el órgano de contratación en su informe al recurso, como se ha expuesto anteriormente en el fundamento quinto, señala que a raíz de la interposición del presente recurso se ha procedido a revisar de nuevo toda la documentación técnica con un criterio mucho más estricto y riguroso en la valoración de las ofertas en relación al cumplimiento exhaustivo de todos los apartados del PPT, y se ha constatado que ninguna de las empresas licitadoras ha presentado determinado documento específico relativo a la prevención de riesgos laborales exigido en la cláusula 6.1 del citado pliego, por lo que solicita a este Tribunal que acuerde la exclusión de las ofertas de todas las empresas licitadoras y que declare el procedimiento de adjudicación desierto por infracción del PPT.

Al respecto, y como se ha expuesto en este fundamento de derecho en relación con la función revisora de este Tribunal, no corresponde a este Órgano pronunciarse sobre la exclusión de las ofertas presentadas por todas las empresas licitadores, incluida la de la recurrente, sin perjuicio de que el órgano de contratación pueda acordar lo que proceda, a la vista de las circunstancias concurrentes, antes de dictar, en su caso, el nuevo acto de adjudicación.

Por tanto, no compete a este Tribunal pronunciarse sobre los extremos analizados en el presente fundamento.

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



ACUERDA

PRIMERO. Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **ANDALUZA DE TRATAMIENTOS DE HIGIENE, S.A.** contra la Resolución, de 18 de noviembre de 2016, por la que se adjudica el contrato denominado “Servicio de desinfección, desinsectación, y desratización de los centros dependientes del Complejo Hospitalario Universitario de Granada adscrito a la Plataforma Logística Sanitaria de Granada” (Expte. CCA. 658DQUK 721/2015), convocado por el Complejo Hospitalario Universitario de Granada adscrito al Servicio Andaluz de Salud y, en consecuencia, anular el acuerdo de adjudicación impugnado para que se proceda en los términos indicados en el fundamento de derecho sexto de este resolución.

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 47.4 del TRLCSP, el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento de adjudicación, cuyo mantenimiento fue adoptado por este Tribunal en Resolución de 30 de enero de 2017.

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

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo 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.

