

**RECURSO 175/2013****RESOLUCIÓN 146/2013****RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS  
CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA.**

Sevilla, 19 de noviembre de 2013

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **LIMPIEZAS Y MANTENIMIENTO A.C.G. 2007, S.L.** contra la resolución, de 13 de agosto de 2013, de la Delegada Territorial de la Consejería de Salud y Bienestar Social de Huelva por la que se adjudica el lote 3 del contrato denominado “Servicio de limpieza de las sedes de la Delegación Territorial de Salud y Bienestar Social de Huelva y Anexos, Centro de Valoración y Orientación y Centros de Participación activa para personas mayores” (Expte 21-04/SER-13), este Tribunal ha dictado, en el día de la fecha, la siguiente resolución:

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.** El 4 de abril de 2013, se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio de la licitación del contrato denominado “Servicio de limpieza de las sedes de la Delegación Territorial de Salud y Bienestar Social de Huelva y Anexos, Centro de Valoración y Orientación y Centros de Participación activa para personas mayores” (Expte 21-04/SER-13). Asimismo, el citado anuncio se publicó el 18 de abril de 2013, en el Boletín Oficial del Estado nº 93 y

en el Perfil de Contratante de la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía.

El valor estimado del contrato ascendía a 1.544.161,48 euros.

**SEGUNDO.** El contrato estaba dividido en tres lotes, presentando ofertas en el procedimiento de adjudicación un total de trece empresas y tras la tramitación oportuna, el 7 de junio de 2013, la mesa de contratación acordó elevar al órgano de contratación la valoración final de todas las proposiciones admitidas proponiendo la adjudicación del lote nº 3 (Centros de participación activa para personas mayores de Huelva y provincia) a la empresa LIMPIEZAS MARSOL, S.L., por haber obtenido la mayor puntuación conjunta en los criterios de adjudicación.

**TERCERO.** Mediante resolución de 13 de agosto de 2013, se adjudica el lote nº 3 a la empresa LIMPIEZAS MARSOL, S.L. y se notifica dicha resolución a los distintos licitadores el 29 de agosto de 2013.

**CUARTO.** La licitación expuesta en los antecedentes previos se llevó a cabo de conformidad con la tramitación prevista en la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, 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, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.

**QUINTO.** El 3 de septiembre de 2013, tuvo entrada en el Registro de la Delegación Territorial en Huelva de la Consejería de Salud y Bienestar Social escrito de anuncio de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad LIMPIEZAS Y MANTENIMIENTO A.C.G. 2007, S.L. contra la resolución de adjudicación del lote 3 del contrato citado a la empresa LIMPIEZAS MARSOL, S.L.

**SEXTO.** El 11 de septiembre de 2013, tuvo entrada en el Registro de este Tribunal el recurso especial en materia de contratación, anunciado por la entidad LIMPIEZAS Y MANTENIMIENTO A.C.G. 2007, S.L .

Mediante oficio de 23 de septiembre de 2013, la Secretaría del Tribunal requiere al órgano de contratación para que remita el expediente de contratación, el correspondiente informe y un listado de los licitadores en el procedimiento con los datos necesarios a efectos de comunicaciones con este Tribunal. Esta documentación fue recibida el 27 de septiembre de 2013.

**SÉPTIMO.** Por la Secretaría del Tribunal, en virtud de escrito de 3 de octubre de 2013, se dio trámite de alegaciones a todos los interesados por el plazo de 5 días hábiles, habiéndolas presentado en plazo la empresa LIMPIEZAS MARSOL, S.L.

**OCTAVO.** Mediante resolución de 30 de septiembre de 2013, este tribunal acordó mantener la suspensión del procedimiento de adjudicación del lote 3.

### FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO:** Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 41.3 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSJP, en adelante), 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 el recurrente para la interposición del recurso, dada su condición de licitador en el procedimiento de adjudicación, de acuerdo con el artículo 42 del TRLCSP.

**TERCERO.** Visto lo anterior, procede determinar si el recurso ha sido interpuesto contra alguno de los actos que, de conformidad con lo establecido en el artículo 40 del TRLCSP, es susceptible de recurso en esta vía.

El recurso especial se ha interpuesto contra la resolución de adjudicación de un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada, convocado por una Administración Pública. Por tanto, es procedente el recurso especial de conformidad con lo establecido en los artículos 40.1 a) y 40.2 c) del TRLCSP.

**CUARTO.** En cuanto al plazo de interposición del recurso, el artículo 44.2 del TRLCSP establece 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 se notificó al recurrente el 29 de agosto de 2013. Por tanto, habiéndose presentado el recurso en el registro del órgano de contratación el 11 de septiembre de 2013, el mismo se encuentra interpuesto en plazo de conformidad con lo estipulado en el precepto legal transcrito.

Igualmente, consta que el recurrente ha cumplido con la obligación de anuncio previo del recurso ante el órgano de contratación, tal y como establece el artículo 44.1 del TRLCSP.

**QUINTO.** Procede, pues, analizar ahora la cuestión de fondo suscitada en el recurso.

En el procedimiento de contratación objeto del presente recurso, tras la apertura del sobre nº 1 por la mesa de contratación, se requirió a las empresas licitadoras y entre ellas, a la recurrente para que subsanaran los defectos advertidos en la documentación general presentada por las mismas. Así mediante oficio de 31 de mayo de 2013, se solicita a la empresa recurrente LIMPIEZAS Y MANTENIMIENTO ACG 2007, S.L. para que subsane los siguientes defectos:

- Copia compulsada del DNI del representante legal de la empresa.
- Deberá especificar los lotes a los que se presenta, ya sea a la totalidad de los mismos o a alguno de ellos.
- Copia compulsada del Certificado de Calidad ISO 9001.
- Relación de nombres y cualificación profesional del personal encargado de la ejecución del contrato.
- Compromiso de dedicación o adscripción de los medios personales o materiales suficientes para la ejecución del contrato, de acuerdo con la Cláusula 6.2 y 9.2.1.1.1) del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.
- Copia compulsada de póliza de seguro de responsabilidad exigida en el Anexo III del Pliego de Prescripciones Técnicas y Cláusula 15 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.

En el momento de presentar la documentación requerida, la recurrente aportó, junto a aquélla, una “declaración de compromiso de oferta de servicios extraordinarios”, que de acuerdo con el ANEXO VII del PCAP referido a los criterios de adjudicación y baremos de valoración, se valoraría en 10 puntos.

Dicha declaración no fue tenida en cuenta por la mesa de contratación en el momento de valorar la oferta de la recurrente, dando en la valoración de dicho criterio de adjudicación 0 puntos.

El recurrente centra su recurso en que puesto que el PCAP no recoge que el citado documento debe presentarse en un sobre en concreto, la presentación de

éste se hizo en el momento de subsanación de la documentación del sobre nº 1.

En apoyo a su pretensión alega:

- Que el PCAP es la ley del contrato entre las partes y que puesto que éste no establece en qué sobre se debería incorporar la declaración de compromiso de medios extraordinarios, ha de hacerse una interpretación favorable al principio de libre concurrencia y calificar la falta de tal declaración subsanable y admitirse la presentación de la misma en el trámite de subsanación de la documentación general del sobre nº 1.
- Que la falta de presentación de dicha declaración es un defecto subsanable puesto que se trata de un documento que existía antes de la presentación de las ofertas, si bien no se incluyó en ninguno de los sobres presentados.
- Que la admisión de dicha declaración en ese momento no afecta al principio de libre concurrencia puesto que, en todo caso, se aporta antes de la apertura de las ofertas económicas.

Por su parte, el órgano de contratación alega que el PCAP recoge en el Anexo VII relativo a los criterios de adjudicación y baremos de valoración un apartado 3 indicando que: “se otorgarán 10 puntos a las empresas que presenten una declaración de compromiso de oferta de servicios extraordinarios”. Dicho apartado se recoge entre los criterios de adjudicación y baremos de valoración a continuación de las puntuaciones de la oferta económica y de las mejoras ofertadas, por lo que resulta claro que debía contenerse dentro del sobre nº 3 referido a “documentación relativa a los criterios de adjudicación valorados mediante la aplicación de fórmulas” de acuerdo con el apartado 9.2.3 del PCAP, tal y como hicieron la totalidad de los licitadores excepto la recurrente. Y añade que, en todo caso, no se puede valorar tal declaración puesto que se presentó fuera del plazo de presentación de ofertas, no siendo subsanable aquello que en el momento de presentación de las ofertas no existe.

Por tanto, la cuestión de fondo se ciñe a analizar si la “declaración de compromiso de oferta de servicios extraordinarios” es un documento cuya falta puede subsanarse mediante su aportación una vez transcurrido el plazo de

presentación de ofertas o no. Para ello, hay que analizar la naturaleza de tal documento.

Como hemos indicado, la referencia a dicha “declaración de compromiso de oferta de servicios extraordinarios” sólo se menciona en el ANEXO VII del PCAP referido a los criterios de adjudicación y baremos de valoración, en el que tras recoger la valoración de la oferta económica y de las mejoras ofertadas, se señala como tercer criterio de adjudicación la declaración de compromiso de oferta de servicios extraordinarios valorable en 10 puntos, añadiendo que “ *se otorgarán 10 puntos a las empresas que presenten una declaración de compromiso de oferta de servicios extraordinarios. Con independencia del límite anual de horas de limpieza reseñado, la empresa proporcionará las horas de limpieza necesarias que se soliciten por parte de la Administración para la realización de los servicios extraordinarios que puedan resultar necesarios y a realizarse en los servicios recogidos en el objeto del contrato, como consecuencia de actividades extraordinarias de limpieza que no pueden ejecutarse a cargo de la actividad contenida en la ejecución ordinaria del mismo.*

*Dichos servicios extraordinarios se satisfarán mediante el abono de un precio/hora por cada uno de los servicios prestados, cuya efectiva realización será requerida previamente por escrito y controlada por el responsable del contrato de la Administración, debiendo la empresa efectuar parte de trabajo específico indicativo del servicio extraordinario realizado.*

*El precio/hora a satisfacer será el resultado de dividir el importe de adjudicación del contrato entre el número de horas de limpieza establecido en el Pliego de Prescripciones Técnicas. La prestación de servicios extraordinarios no podrá superar el límite del 20% del importe de adjudicación del contrato”.*

Por su parte, la cláusula 9.2 del PCAP recoge el contenido de cada uno de los sobres, indicando que el sobre nº 1 contendrá la “documentación acreditativa de los requisitos previos”, el sobre nº 2 la “documentación relativa a los criterios

de adjudicación valorados mediante un juicio de valor” y el sobre nº 3 la “documentación relativa a los criterios de adjudicación valorados mediante la aplicación de fórmulas” y se remite a la documentación recogida en el Anexo V-A, que hace referencia a la proposición económica y mejoras y respecto a éstas el Anexo VI-B del PCAP las enumera y describe.

Ahora bien, es cierto que la cláusula 9.2.3 del PCAP, al referirse al contenido del sobre nº 3, no hace una referencia expresa a la “declaración de compromiso de oferta de servicios extraordinarios”, pero sí se refiere a que dicho sobre ha de contener la documentación relativa a los criterios de adjudicación valorables mediante la aplicación de fórmulas, por lo que queda claro que si el Anexo VII relativo a los criterios de adjudicación y baremos de valoración recoge dicha declaración valorable de forma automática, la presentación de la misma no podía hacerse en otro sobre que no fuera el sobre nº 3, teniendo en cuenta además que en dicho PCAP no se fijaban criterios valorables mediante juicios de valor.

Por tanto, la supuesta oscuridad en la cláusulas del PCAP en que el recurrente apoya su pretensión no puede admitirse puesto que del tenor del mismo, así como de la concreción de cómo se va a valorar la “declaración de compromiso de oferta de servicios extraordinarios”, queda fuera de toda duda que dicha declaración forma parte de la oferta que han de presentar las empresas y por tanto debía incluirse en el sobre nº 3.

Pero además, el hecho de que no se incluyera dicha declaración en el Anexo VI-A, al que se remite la cláusula 9.2.3 del PCAP, limitándose a recoger la proposición económica y las mejoras, obedece a que aquella declaración se prevé como criterio de adjudicación adicional, de tal forma que la no presentación de la misma determinará que ésta no se valore, pero no la exclusión de la empresa como sería el caso de no presentar la oferta económica.

**SEXTO.** Partiendo de lo expuesto hay que analizar si la no presentación de la “declaración de compromiso de oferta de servicios extraordinarios”, es un defecto subsanable o no, tal y como alega el recurrente

Con carácter general, la subsanación de la documentación aportada en la oferta no resulta admisible, pues la regulación del procedimiento de contratación administrativa sólo prevé la subsanación de defectos en relación con la documentación acreditativa de la personalidad jurídica, capacidad de obrar, apoderamiento y solvencia económica financiera, técnica y profesional de los licitadores y demás requisitos a que se refiere el artículo 146 del TRLSP.

Así, el artículo 81 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, cuando se refiere a la calificación documental y la corrección de defectos u omisiones subsanables, se refiere a la documentación del artículo 146 del TRLCSP, relativo precisamente al cumplimiento de requisitos previos de selección de licitadores.

Como hemos indicado, la declaración de compromiso de oferta de servicios extraordinarios es uno de los criterios de adjudicación y por tanto forma parte de la oferta. Así, la no presentación de dicha declaración dentro de la oferta determinará que tal criterio no se valore pero la ausencia de aquélla no constituye un defecto que pueda subsanarse ni, por tanto, puede admitirse su presentación fuera de la propia oferta al ser parte de aquélla. Si se admitiera la posibilidad de subsanar la falta de la citada declaración, se estaría admitiendo la presentación de ofertas fuera del plazo de admisión de las mismas, lo que sería contrario al principio de igualdad de trato de los licitadores

Sobre la inalterabilidad de los términos de la oferta una vez presentada la misma se ha pronunciado el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en su sentencia de 29 de marzo de 2012, dictada para resolver el asunto C-599/10, de conformidad con la cual *“una vez presentada su oferta, en principio esta última no puede ya ser modificada, ni a propuesta del poder adjudicador ni del*

*candidato. En efecto, el principio de igualdad de trato de los candidatos y la obligación de transparencia que resulta del mismo se oponen, en el marco de este procedimiento, a toda negociación entre el poder adjudicador y uno u otro de los candidatos. En efecto, en el caso de un candidato cuya oferta se estime imprecisa o no ajustada a las especificaciones técnicas del pliego de condiciones, permitir que el poder adjudicador le pida aclaraciones al respecto entrañaría el riesgo, si finalmente se aceptara la oferta del citado candidato, de que se considerase que el poder adjudicador había negociado confidencialmente con él su oferta, en perjuicio de los demás candidatos y en violación del principio de igualdad de trato. Además, no se deduce del artículo 2 ni de ninguna otra disposición de la Directiva 2004/18, ni del principio de igualdad de trato, ni tampoco de la obligación de transparencia, que, en una situación de esa índole, el poder adjudicador esté obligado a ponerse en contacto con los candidatos afectados. Por otra parte, éstos no pueden quejarse de que el poder adjudicador no esté sometido a obligación alguna a este respecto, ya que la falta de claridad de su oferta no es sino el resultado del incumplimiento de su deber de diligencia en la redacción de la misma, al que están sujetos de igual manera que los demás candidatos”.*

En consecuencia, presentada la oferta no cabe la posibilidad de que la misma se complete con la presentación de otro documento que constituye uno de los criterios de adjudicación valorables puesto que esto determinaría en definitiva, una modificación de la oferta inicial. Por tanto, no sólo no existe obligación alguna por parte del órgano de contratación de solicitar subsanación de la misma debiendo soportar el licitador las consecuencias del incumplimiento de su deber de diligencia en la presentación de la oferta, sino que, mucho menos cabe la admisión de uno de los elementos que forman parte de la oferta, presentado en un momento posterior al cierre del plazo de presentación de ofertas.

El órgano de contratación requirió a la recurrente para que subsanara los defectos de la documentación general que incorporó al sobre nº 1, pero

obviamente ni podía solicitar la subsanación de parte de la oferta de la recurrente, ni podía admitir en este trámite de subsanación la citada declaración, puesto que la misma forma parte de la oferta y ello supondría aceptar la oferta fuera del plazo de admisión de las mismas, lo que determinó que no se valorara dicha declaración, como así debía ser.

Lo que en definitiva pretende el recurrente es que por la vía de la subsanación de la documentación solicitada por el órgano de contratación, completar su oferta aportando una declaración susceptible de valoración junto al resto de la oferta y que no se aportó junto a ésta, lo que no puede ser admitido de acuerdo con lo expuesto.

**VISTOS** los preceptos legales de aplicación, **este Tribunal**

### RESUELVE

**PRIMERO.** Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **LIMPIEZAS Y MANTENIMIENTO A.C.G. 2007, S.L.** contra la resolución, de 13 de agosto de 2013, de la Delegada Territorial de la Consejería de Salud y Bienestar Social de Huelva por la que se adjudica el lote 3 del contrato denominado “Servicio de limpieza de las sedes de la Delegación Territorial de Salud y Bienestar Social de Huelva y Anexos, Centro de Valoración y Orientación y Centros de Participación activa para personas mayores” (Expte 21-04/SER-13).

**SEGUNDO.** Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación cuyo mantenimiento acordó este Tribunal, en virtud de Resolución de 30 de septiembre de 2013.

**TERCERO.** Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 47.5 del TRLCSP.

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

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma sólo cabrá la interposición del 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.

**LA PRESIDENTA**

