



EB 2016/016

Resolución 036/2016, de 23 de marzo de 2016, del titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoaren titularra, en relación con el recurso especial interpuesto por UNIÓN INTERNACIONAL DE LIMPIEZA, S.A. contra la adjudicación del contrato de “Servicios técnicos, administrativos y de gestión conducentes a la eficaz limpieza de varios edificios del Gobierno Vasco en Vitoria – Gasteiz (2016 – 2017)”, lotes 1 y 4, tramitado por la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Con fecha 27 de enero de 2016 la empresa UNIÓN INTERNACIONAL DE LIMPIEZA, S.A. (en adelante, “UNI2”) interpuso un recurso especial en materia de contratación contra la adjudicación del contrato de “Servicios técnicos, administrativos y de gestión conducentes a la eficaz limpieza de varios edificios del Gobierno Vasco en Vitoria – Gasteiz (2016 – 2017)”, lotes 1 y 4, tramitado por la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

SEGUNDO: El mismo día de la interposición del recurso se solicitaron el expediente y el informe al que se refiere el artículo 46.2 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante, TRLCSP), la citada documentación se recibió en este Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoa (en adelante, OARC / KEAO) el 2 de febrero de 2016.



TERCERO: Solicitadas alegaciones a los interesados el día 10 de febrero, se han recibido las de las empresas LIMPIEZA Y MANTENIMIENTO IMPACTO, S.L. (en adelante, IMPACTO) y CLECE, S.A, (en adelante, CLECE) adjudicatarias impugnadas, los días 16 y 17 de febrero, respectivamente.

II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: Consta la representación de quienes actúan en nombre de los recurrentes. Por lo que se refiere a la legitimación, la empresa UNI2 está clasificada en segundo lugar el lote 4 (detrás de IMPACTO) y en tercer lugar en el lote 1 (detrás de CLECE e IMPACTO), en el listado al que se refiere el artículo 151.1 TRLCSP. Dado que en su pretensión se solicita la exclusión de las ofertas que le anteceden en la clasificación de ofertas para ambos lotes, la estimación del recurso le conduciría a la adjudicación de ambos lotes, por lo que existe el beneficio tangible derivada de la resolución favorable de la impugnación que caracteriza a la legitimación.

SEGUNDO: Según el artículo 40.1 a) del TRLCSP, son susceptibles de recurso especial, entre otros, los contratos de servicios sujetos a regulación armonizada.

TERCERO: El objeto del recurso es un acto impugnable, en concreto, la adjudicación del contrato (artículo 40.2 c) TRLCSP).

CUARTO: El recurso ha sido interpuesto en tiempo y forma.

QUINTO: En cuanto al régimen jurídico aplicable, la Administración General de la Comunidad autónoma de Euskadi tiene la condición de poder adjudicador, en concreto, de Administración Pública, según el artículo 3 del TRLCSP.

SEXTO: Los motivos que fundamentan el recurso son, en síntesis, los siguientes:



1) La oferta de CLECE al lote 1 debió ser excluida por los siguientes motivos, que suponen defectos no subsanables:

- Se omite en ella la “Descripción y documentación de los procedimientos que aseguren la presencia mínima obligatoria y el aseguramiento de la calidad”, documento exigido por el apartado 29.6 de la carátula del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP).
- No cumple determinados requerimientos del Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) en materia de jornadas al personal afecto a la contrata de limpieza de Lakua y en materia de horarios de trabajo.

2) La oferta de IMPACTO a los lotes 1 y 4 debió ser excluida por incumplir exigencias formales relativas a la inclusión de un programa de trabajo (puntos 3 y 9 del PPT); en concreto, se exige un plan por cada edificio, con un contenido concreto y con una extensión no superior a 20 páginas, DIN A4 por ambas caras y con un cuerpo de letra no inferior a 11. IMPACTO presentó un plan conjunto en lugar de uno por edificio, sumando el número máximo de folios para cada plan de trabajo.

3) Finalmente, se solicita anular el acto impugnado, excluir de la licitación a las empresas CLECE (lote 1) e IMPACTO (lotes 1 y 4) y retrotraer actuaciones para efectuar una nueva adjudicación conforme al orden de clasificación resultante.

SÉPTIMO: Por su parte, IMPACTO alega que las infracciones denunciadas no tienen entidad suficiente como para excluir la oferta, sobre todo teniendo en cuenta que en ningún punto del PPT se dice que el plan de trabajo deba ser individual para cada lote, y el poder adjudicador así lo confirmó en consultas realizadas; de hecho, las empresas que licitaron electrónicamente solo pudieron incluir un archivo con el plan de trabajo.



OCTAVO: La empresa CLECE alega lo siguiente:

a) La documentación que el pliego exige para acreditar la capacidad y solvencia de la empresa debe incluirse en el sobre “A” y la documentación sobre “Descripción y documentación de los procedimientos que aseguren la presencia mínima obligatoria y el aseguramiento de la calidad, tal y como se solicita en el apartado “Seguimiento” del Pliego de Prescripciones Técnicas” se refiere en realidad a un criterio de valoración, por lo que CLECE cumplió con los requerimientos de la licitación.

b) El pliego contiene cláusulas contradictorias porque, por un lado, pide incorporar en el sobre de documentación administrativa información relativa a los criterios de adjudicación (criterios sujetos a juicios de valor), infringiéndose así el secreto de la oferta y la valoración separada de los criterios discrecionales y los sujetos a fórmulas, y por otro, exige garantizar dicha separación e incluir la misma documentación en el sobre correspondiente a la oferta técnica.

c) Las proposiciones de adscripción de medios y las jornadas cumplen con lo exigido en los pliegos; la propuesta es correcta y únicamente tiene errores de transcripción en el número de horas semanales, lo que podía haberse aclarado ante la Mesa, de haberse estimado necesario.

NOVENO: El poder adjudicador se opone a la estimación del recurso con los siguientes argumentos:

a) No es cierto que los defectos de la documentación relativa a la solvencia no sea subsanable, pues la permiten la cláusula 17 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) y el artículo 81 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGLCAP); en este caso, la Mesa decidió trasladar el análisis a la espera de los planes de limpieza que debían presentarse en el sobre “C”, ya que los licitadores habían integrado esta



información en su plan de limpieza, interpretación que se entiende acorde con el principio de proporcionalidad.

b) El modo de configuración formal del plan de limpieza no vulnera el PPT, y no se exige que deba presentarse un plan para cada lote.

DÉCIMO: El recurso alega que la empresa IMPACTO debió ser excluida de la licitación a los lotes 1 y 4, en ambos casos por los mismos motivos, no presentar un plan de trabajo para cada edificio, y superar los límites de extensión de la oferta (no superior a 20 páginas, DIN A4 por ambas caras y con cuerpo de letra no inferior a 11, según establece el PPT); en concreto, IMPACTO habría presentado un plan conjunto, sumando el número máximo de folios para cada plan de trabajo. Esta alegación no es aceptable; el apartado 31.1 establece que, en el sobre “C” se incluirá “Plan de trabajo”, sin especificar si deben ser uno o varios, tantos como lotes o edificios. El PPT establece, para cada lote, que se presentará un plan de trabajo, pero en absoluto prohíbe que un único documento pueda incluir el plan de trabajo de varios lotes si su contenido es común a todos ellos. A falta de una prescripción formal clara de los pliegos y justificada por el mejor análisis de las proposiciones, no hay problema en aceptar que los licitadores dispongan de libertad para elaborar sus ofertas del modo que estimen más oportuno (ver, por ejemplo, la Resolución 137/2015 del OARC / KEAO). Concretamente, a la hora de aportar los planes de trabajo de los lotes a los que aspiraba, IMPACTO ha diferenciado diversos apartados que considera comunes, para los cuales ha planteado un único contenido, de otros que, por estimarlo necesario, detalla para cada lote. Dado que, globalmente, se han cumplido los requisitos exigidos en los pliegos a las proposiciones para poder ser adecuadamente analizadas, debe aplicarse aquí la doctrina que establece que las cuestiones formales de las ofertas solo son relevantes cuando impiden su valoración u obstaculizan conocer exactamente cuál es la intención del licitador, supuestos cuya existencia no se ha acreditado (ver la Resolución 37/2015 del OARC / KEAO).



Respecto al límite en la extensión del plan, se observa que no puede considerarse superado, ya que es de “20 páginas DIN A-4, por las dos caras, y con un cuerpo de letra no inferior a 11” para cada plan, mientras que IMPACTO presentó un único documento con los planes de trabajo para cinco lotes con una extensión total de 39 páginas a doble cara; es claro que una elemental interpretación de los pliegos coherente con el principio de proporcionalidad impide excluir la oferta por superar la extensión máxima cuando, de haber presentado cinco documentos diferentes (uno para el plan de cada lote al que aspiraba), la oferta podía haber llegado a tener una extensión conjunta de 100 páginas a doble cara. Consecuentemente, debe rechazarse la solicitud de exclusión de las ofertas de IMPACTO a los lotes 1 y 4.

Este rechazo hace innecesario el análisis de los motivos alegados para la exclusión de la oferta de CLECE al lote 1, ya que, incluso aunque se estimaran, la empresa recurrente no resultaría en ningún caso ser la adjudicataria, al ser la suya la oferta clasificada en tercer lugar en el listado del artículo 151.1 TRLCSP.

Por todo lo expuesto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 43. 2 del TRLCSP y en la Disposición Adicional Octava de la Ley 5/2010, de 23 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2011, el titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi:

RESUELVE

PRIMERO: Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa UNIÓN INTERNACIONAL DE LIMPIEZA, S.A. contra la adjudicación del contrato de “Servicios técnicos, administrativos y de gestión conducentes a la eficaz limpieza de varios edificios del Gobierno Vasco



en Vitoria – Gasteiz (2016 – 2017)”, lotes 1 y 4, tramitado por la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

SEGUNDO: Levantar la suspensión automática del procedimiento, a la vista de lo dispuesto en el artículo 47.4 TRLCSP.

TERCERO: Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición de los recursos, por lo que no procede la imposición de la sanción prevista en el artículo 47.5 del TRLCSP.

CUARTO: Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento.

QUINTO: Contra la presente resolución, ejecutiva en sus propios términos, solo cabe la interposición de recurso contencioso- administrativo (artículo 44.1 Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, LJ) en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la notificación de la misma (artículo 46. 1 LJ), ante el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (artículo 10 k) LJ), de conformidad con el artículo 49 del TRLCSP.

Vitoria-Gasteiz, 2016ko martxoaren 23a

Vitoria-Gasteiz, 23 de marzo de 2016