



EB 2020/018

Resolución 038/2020, de 19 de febrero, de la 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 en materia de contratación interpuesto por ASOCIACIONES FEDERADAS DE EMPRESARIOS DE LIMPIEZA NACIONALES (AFELIN) contra los pliegos del contrato “Servicios de limpieza de edificios y locales municipales del Ayuntamiento de Sopuerta”, tramitado por el Ayuntamiento de Sopuerta.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Con fecha 29 de enero de 2020 se recibió en el registro del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoa (en adelante, OARC / KEAO) el recurso especial en materia de contratación interpuesto por ASOCIACIONES FEDERADAS DE EMPRESARIOS DE LIMPIEZA NACIONALES (AFELIN) contra los pliegos del contrato “Servicios de limpieza de edificios y locales municipales del Ayuntamiento de Sopuerta”, tramitado por el Ayuntamiento de Sopuerta.

SEGUNDO: El mismo día 29 de enero se remitió el recurso al poder adjudicador y se le solicitaron el expediente y el informe al que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP); la citada documentación se recibió en el registro del OARC / KEAO los días 30 y 31 de enero.





TERCERO: No constan en el expediente interesados diferentes del recurrente y el poder adjudicador.

II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: Representación y legitimación

Consta en el expediente la legitimación activa de la recurrente y la representación de D.J.M.N. para actuar en su nombre.

SEGUNDO: Inclusión del contrato en el ámbito objetivo del recurso especial

Según el artículo 44.1 a) de la LCSP, son susceptibles de recurso especial en materia de contratación los contratos de servicios cuyo valor estimado supere los 100.000 euros.

TERCERO: Impugnabilidad del acto

Conforme al art. 44.2.a) de la LCSP son actos impugnables los anuncios de licitación, los pliegos y los documentos contractuales que establezcan las condiciones que deban regir la contratación.

CUARTO: Interposición del recurso en tiempo y forma

El recurso ha sido interpuesto en tiempo y forma.

QUINTO: Régimen jurídico del poder adjudicador

En cuanto al régimen jurídico aplicable, el Ayuntamiento del Concejo de Sopuerta tiene la condición de poder adjudicador y, en concreto, de Administración Pública, según lo dispuesto en el artículo 3 de la LCSP.



SEXTO: Argumentos del recurso

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

- a) El único criterio de adjudicación del contrato es el precio, lo que contraviene el artículo 145.3 g) de la LCSP, que establece que, en los contratos intensivos en mano de obra, el precio no podrá ser el único factor determinante de la adjudicación.
- b) El precio del presupuesto es inferior a los costes del personal a subrogar.
- c) Finalmente, se solicita que se dicte una Resolución estimatoria que declare la obligación de subsanar los pliegos, debiéndose retrotraer las actuaciones al momento previo a la elaboración de dichos pliegos para que se aprueben unos nuevos que tengan en cuenta lo expuesto en la impugnación, debiendo convocarse una nueva licitación.

SÉPTIMO: Alegaciones del poder adjudicador

El poder adjudicador alega, en resumen, que puede entenderse que hay una contradicción en el pliego entre las cláusulas que se refieren al valor del contrato y la cláusula que fija el criterio de adjudicación, y en este sentido, quizás el precio no debió ser el único criterio de adjudicación.

OCTAVO: Apreciaciones del OARC / KEAO

A la vista de lo anterior, se exponen a continuación las apreciaciones del OARC / KEAO sobre las cuestiones planteadas.



a) Sobre la inadecuación de que el precio sea el único criterio de adjudicación

De acuerdo con el artículo 1.1 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP), el objeto del contrato es la prestación de servicios de limpieza de varios edificios y locales municipales, incluyendo todas las superficies cubiertas de cada dependencia y los correspondientes muebles, equipamientos fijos, techos, persianas, cristales, etc. Según las cláusulas segunda y undécima del PCAP, el único criterio de adjudicación es el precio. El artículo 145.3 g) de la LCSP establece que, en los contratos de servicios intensivos en mano de obra, el precio no podrá ser el único factor determinante de la adjudicación. A la vista de todo ello, el motivo de impugnación debe aceptarse, pues es clara la infracción del citado precepto; en este sentido, no cabe duda de que el sector de la limpieza es un ejemplo clásico de actividad intensiva en mano de obra, caracterizada porque los gastos de personal representan un altísimo porcentaje del coste total de la prestación (ver, por ejemplo, las resoluciones 702/2018 y 98/2019 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales).

b) Sobre la inadecuación del presupuesto

El recurrente alega, escuetamente, que el presupuesto es inferior a los costes de personal a subrogar. Este motivo de impugnación debe desestimarse. Como ya ha señalado anteriormente este Órgano (ver, por ejemplo, sus Resoluciones 64/2013 y 77/2017), corresponde al recurrente probar que el presupuesto fijado discrecionalmente por el poder adjudicador, más allá de cualquier duda razonable, no permite una concurrencia suficiente ni una ejecución viable de la prestación. En este caso, el único atisbo de argumentación en esta línea es la brevísima afirmación de que el presupuesto es inferior a los costes de personal a subrogar, lo que se desmiente mediante una sencilla comparación entre los apartados D y H del cuadro resumen del PCAP (123.552 € de presupuesto base de licitación anual) y el Anexo IV del citado PCAP (51.813,75 € de coste anual de la subrogación).



c) Conclusión

A la vista de todo lo anterior, procede la anulación de las cláusulas segunda y decimoprimera del PCAP.

La normativa de la Unión Europea aplicable a los contratos públicos obliga a la entidad adjudicadora a cancelar la licitación cuando, en el marco del procedimiento de recurso especial se declare la ilegalidad de una decisión relativa a alguno de los criterios de adjudicación y, por tal motivo, dicha decisión sea anulada por el órgano que conoce del recurso (ver, por ejemplo, la resolución 189/2019 de este OARC / KEAO y la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 4 de diciembre de 2003, asunto C-448/01, ECLI:EU:C:2003:651, así como el artículo 57.2 de la LCSP).

Por todo lo expuesto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP 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, la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi:

RESUELVE

PRIMERO: Estimar parcialmente el recurso especial en materia de contratación interpuesto por ASOCIACIONES FEDERADAS DE EMPRESARIOS DE LIMPIEZA NACIONALES (AFELIN) contra los pliegos del contrato “Servicios de limpieza de edificios y locales municipales del Ayuntamiento de Sopuerta”, tramitado por el Ayuntamiento de Sopuerta, anulando las cláusulas segunda y decimoprimera del PCAP, y cancelando la licitación.



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

TERCERO: De acuerdo con el artículo 57.4 de la LCSP, requerir al poder adjudicador para que dé cuenta a este Órgano de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la presente resolución.

CUARTO: 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 59.1 de la LCSP.

Vitoria-Gasteiz, 2020ko otsailaren 19a

Vitoria-Gasteiz, 19 de febrero de 2020