

**RECURSO 56/2016  
RESOLUCIÓN 55/2016**

**Resolución 55/2016, de 31 de agosto, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, por la que se desestima el recurso especial en materia de contratación interpuesto por Ilunión Limpieza y Medio Ambiente, S.A., contra el acuerdo de adjudicación del contrato del servicio de limpieza del edificio (ESAUM) situado en la calle Príncipe de Vergara, 53-59, de Salamanca.**

**I  
ANTECEDENTES**

**Primero.-** El 28 de junio de 2016 el Consejo de Administración de la empresa pública Castilla y León, Sociedad Patrimonial (en adelante, CyLSOPA), adjudica el contrato del servicio de limpieza del edificio (ESAUM) situado en la calle Príncipe de Vergara, 53-59, de Salamanca, a la empresa Ferroser Servicios Auxiliares por un importe de 855.170,44 euros (I.V.A. excluido).

Se trata de un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada, con un valor estimado de 1.969.764,10 euros y un plazo de ejecución de cuatro años desde el 26 de diciembre de 2016 o desde el día siguiente a la formalización del contrato si ésta es posterior a aquella fecha.

El acuerdo de adjudicación se remite a los licitadores el mismo día y se publica en el perfil de contratante de CyLSOPA.

**Segundo.-** El 15 de julio D. yyyy, en nombre y representación de Ilunión Limpieza y Medio Ambiente, presenta en el registro de este Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales un recurso especial en materia de contratación contra el acuerdo de adjudicación, por considerar que infringe las siguientes cláusulas del pliego de condiciones particulares (en adelante, PCP):

- La cláusula 9.2.1, sobre valoración de la oferta económica más ventajosa, ya que afirma que su oferta (813.770 euros) es más baja que la de la adjudicataria (855.170,44 euros).

- La cláusula 9.2.3, sobre valoración del coste/hora por persona en horario habitual y fuera de horario habitual, ya que la adjudicataria ha ofertado un coste/hora de 0 euros por cada categoría (encargado, especialista y limpiador) y se le ha atribuido la puntuación máxima (5 puntos), mientras que esa cláusula señala que "obtendrá cero puntos la plica que no efectúe oferta en ese criterio de adjudicación", por lo que considera que la adjudicataria no debería haber obtenido puntuación alguna por ese criterio.

Adjunta copia del acuerdo de adjudicación y del anuncio de interposición del recurso. Previo requerimiento de este Tribunal, el 25 de julio aporta copia de la documentación acreditativa de la representación que ostenta sobre la empresa.

**Tercero.-** A requerimiento de este Tribunal, el órgano de contratación remite el expediente de contratación, el informe preceptivo que debe emitir, de fecha 1 de agosto, y las direcciones de correo electrónico de los demás licitadores. Dicha documentación se recibe en este Tribunal el 3 de agosto.

**Cuarto.-** Concedido trámite de audiencia al resto de licitadores, el 23 de agosto de 2016 la empresa Ferroser Servicios Auxiliares, S.A. presenta alegaciones.

## **II FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**1º.-** La competencia para resolver el presente recurso corresponde al Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, en virtud de lo dispuesto en el artículo 41.3 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante, TRLCSP) y en el artículo 59 de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras.

**2º.-** La recurrente está legitimada para interponer el recurso especial en materia de contratación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 42 del TRLCSP, y está acreditada su representación.

**3º.-** El recurso se ha interpuesto contra la adjudicación de un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada, por lo que cabe recurso especial

en materia de contratación de acuerdo con el artículo 40, apartados 1.a) y 2.c), del TRLCSP.

**4º.-** El recurso se ha interpuesto en el plazo previsto en el artículo 44.2 del TRLCSP, puesto que se presentó el 15 de julio y la notificación de la adjudicación se remitió a los licitadores el 28 de junio.

**5ª.-** En cuanto al fondo del asunto, la recurrente alega que su oferta (813.770 euros) es más baja que la de la adjudicataria (855.170,44 euros) y que, al ofertar ésta varias categorías del coste/hora por persona a un precio de cero euros, debió ser valorada, de acuerdo con la cláusula 9.2.3 del PCP, con cero puntos.

La primera alegación carece de fundamento, ya que la oferta económica no es el único criterio de adjudicación sino uno de los criterios a valorar por el órgano de contratación, por lo que es la valoración global de la oferta, tras la puntuación de cada uno de los criterios, la que determina cuál es la proposición más ventajosa. Y, excluida la primera clasificada, la siguiente proposición más ventajosa es la de Ferroser Servicios Auxiliares.

La segunda alegación plantea dos cuestiones: por un lado, la posibilidad de ofertar un precio de cero euros por alguna de las prestaciones objeto del contrato (ligado al concepto de onerosidad del contrato) y, por otro, la concreta previsión recogida en el PCP sobre la puntuación a otorgar en este caso.

Este Tribunal, en su Resolución 98/2015, de 17 de diciembre, ha señalado que los tribunales de recursos contractuales admiten un concepto amplio de onerosidad y han reconocido la posibilidad de ofertar cero euros por alguna de las prestaciones que integran el contrato, al entender que el coste de los servicios ofertados a cero euros podía considerarse incluido en el precio general del contrato. Así, el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en las Resoluciones 661/2014 y 1045/2015 y el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón en sus Acuerdos 61/2014 y 13/2015.

En éstos últimos Acuerdos se ha señalado que "Una de las cuestiones más debatidas en la teoría del Derecho patrimonial es, precisamente, la relativa a la gratuidad u onerosidad de los actos y negocios jurídicos. Debate que trae causa de la ausencia de regulación normativa acerca de qué es la onerosidad de un contrato, en el Derecho positivo. Sin necesidad de analizar con

detenimiento la doctrina iusprivatista, puede afirmarse que no es precisa la existencia de una equivalencia, ni objetiva ni subjetiva, entre las obligaciones o sacrificios, sino que basta la existencia de una relación de causalidad, para la afirmación del carácter oneroso de una prestación. Es la relación de causalidad entre dos prestaciones, entre una prestación y una obligación o entre dos obligaciones, cualquiera que sea la equivalencia objetiva o no de las mismas, la que provoca el que se produzca el contrato oneroso.

»En el derecho público, tradicionalmente, el carácter oneroso de un contrato se ha referido a la existencia de un intercambio de prestaciones entre las partes contratantes; contraponiéndose, de este modo, a la figura de los contratos gratuitos, en los que uno de los contratantes se compromete a proporcionar al otro una ventaja pero sin recibir equivalente alguno, es decir, con ausencia de contraprestación. Es decir, la existencia de retribución y el coste económico para una de las partes es la característica de la onerosidad.

»En el ámbito comunitario, el TJUE ha admitido la configuración amplia del concepto onerosidad en las relaciones contractuales. Así, en la Sentencia de 12 de julio de 2001, asunto C-399/98, Ordine Degli Architetti y otros, se afirma que el carácter oneroso de un contrato se refiere a la prestación que se ofrece al contratista por la realización del objeto del contrato (F.J. 77) o, en términos parecidos, en la Sentencia de 25 de marzo de 2010, asunto C-451/08, Helmut Müller GmbH, el TJUE considera que, para que pueda hablarse de la existencia de un contrato público de obras, es necesario que el poder adjudicador reciba una prestación a cambio de una contraprestación (F.J. 45); si bien, en este punto, se añade una matización importante, puesto que el Tribunal de Justicia exige que la prestación debe conllevar, además, un beneficio económico directo para el poder adjudicador (F.J. 49)“.

Cabe citar también la Resolución 396/2014, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, que, tras mencionar las conclusiones del Abogado General M.W., presentadas el 11 de abril de 2013, en el Asunto C-576/10 y a la Sentencia del Tribunal de Justicia de 25 de marzo de 2010, en el asunto 451/2010, concluye que “estos pronunciamientos cuando hablan de la onerosidad del contrato público se centran, sobre todo, en el beneficio del poder que adjudica el contrato, resultando, al menos en estas referencias, la naturaleza de la contraprestación de la otra parte, del contratista, que funciona también como esencial en los contratos onerosos, pero con un carácter, si se quiere, menos riguroso, al menos en lo que al concepto económico *per se*

refiere, que el beneficio económico que debe suponer, en todo caso, el contrato, para la administración”.

Pues bien, este Tribunal, acogiendo la doctrina expuesta, considera que la proposición ofertada por la adjudicataria (cero euros en varias categorías) no es contraria a derecho, ya que no anula la nota de onerosidad del contrato, en la medida que puede entenderse que el coste de esos servicios se retribuye con cargo al precio general ofertado, sin incremento específico por ellos. La onerosidad del contrato parece evidente, de acuerdo con lo expuesto, máxime si se tiene en cuenta que la adjudicataria ha presentado una oferta económica más elevada que la recurrente, si bien ésta ha ofertado entre ocho y nueve euros como coste/hora de personal en cada categoría.

La opción de la recurrente no está expresamente prohibida en el PCP, por lo que la proposición ha sido adecuadamente admitida.

Por otra parte, el PCP establece que “obtendrá cero puntos la plica que no efectúe oferta en este criterio de adjudicación”. De acuerdo con la doctrina expuesta sobre la onerosidad del contrato, que permite ofertar cero euros en alguna de las prestaciones, se considera que la literalidad de esta cláusula ha de interpretarse en el sentido de que solo cuando no se realice oferta alguna en este criterio se otorgarán cero puntos, pero no cuando la oferta realizada sea de cero euros, ya que, como señala el órgano de contratación, no se han fijado unos mínimos para considerar que se ha realizado efectivamente la oferta. Por ello, al tratarse de la oferta más económica en este criterio de adjudicación, ha de otorgársele la mayor puntuación, como así se ha hecho.

En virtud de lo expuesto y al amparo de lo establecido en los artículos 47 del TRLCSP y 61 de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León:

### **III RESUELVE**

**PRIMERO.-** Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por Ilunión Limpieza y Medio Ambiente, S.A. contra el acuerdo de adjudicación del contrato del servicio de limpieza del edificio (ESAUM) situado en la calle Príncipe de Vergara, 53-59, de Salamanca.

**SEGUNDO.-** Notificar esta Resolución a todos los interesados en el procedimiento.

De conformidad con los artículos 49 del TRLCSP y 44.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA), contra esta Resolución, ejecutiva en sus propios términos, solo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Valladolid del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (artículo 10.1.k de la LJCA).