



Recurso nº 818/2017 C. Valenciana 142/2017

Resolución nº 938/20172017

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 19 de octubre de 2017

VISTO el recurso interpuesto por D^a. Alicia López Cuadros, en representación de la mercantil VARESER 96, S.L., contra los pliegos del procedimiento de contratación del “*Servicio de manteniemento integral de los edificios adscritos a la Consellería de Sanidad Universal y Salud Pública de la Generalitat Valenciana*” convocado por la Dirección General de Recursos Humanos y Económicos de la Consellería de Sanidad y Salud Pública, de referencia 352/2017, con valor estimado de 92.529.163,88 €, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Por Resolución de este Tribunal nº 1058/2016, de 16 de diciembre, se estimó parcialmente el recurso contra el anuncio y los pliegos del procedimiento para la contratación del servicio de mantenimiento integral de los edificios adscritos a la Consellería de Sanidad Universal y Salud Pública, ordenando la retroacción del procedimiento al momento de inicio, esto es, a dar una nueva redacción a los pliegos con el fin de fijar en los mismos, un límite máximo del valor de los repuestos o piezas configuradores de los mantenimientos correctivos necesarios durante la ejecución de las prestaciones objeto del contrato.

Segundo. Por Acuerdo de 21 de abril de 2017 dictado por este Tribunal se resolvió el incidente de ejecución planteado por una mercantil en sentido estimatorio y se declaró que: “*De una interpretación literal de lo transcrito se infiere que la debida ejecución del fallo exige que el órgano de contratación dé una nueva redacción a los pliegos, para la cuantificación del valor de los repuestos o reposición de los equipos y que por ende, previa su aprobación, proceda a su publicación en los medios oficiales, reanudando los*



plazos para la presentación de proposiciones. Dicha nueva licitación no ha de ser exclusiva de los licitadores que hubieran ya presentado sus proposiciones, sino que queda abierta a cualesquiera otros que tuvieran interés en el contrato (artículos 1 y 139 del TRLCSP) pues no olvidemos que nos hallamos ante un procedimiento de concurrencia competitiva”.

Tercero. Con el fin de proceder a la ejecución de los resuelto, el día 11 de mayo de 2017 el órgano de contratación desistió del procedimiento de contratación anterior, acordando por Orden de 31 de mayo de 2017 el inicio de un nuevo procedimiento con expresa declaración de su tramitación urgente.

Cuarto. Aprobado el expediente de contratación y los pliegos rectores, la licitación por procedimiento abierto se envió al DOUE el 28 de julio y se publicó en dicho medio oficial el 2 de agosto de 2017. También fue publicado en el Diario Oficial de la Comunidad Valenciana el 8 de agosto y en el BOE de 10 de agosto de 2017. El plazo máximo para la presentación de proposiciones quedó señalado para el día 11 de septiembre de 2017 hasta las 14:00 horas.

Quinto. El procedimiento de contratación siguió los trámites que, para los procedimientos abiertos en los contratos de servicios sujetos a regulación armonizada, contenida en el vigente 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 las normas de desarrollo de la Ley.

Sexto. La mercantil VARESER 96, S.L. (en adelante, VARESER), interesada en el procedimiento, el día 2 de agosto de 2017 presentó varias cuestiones relacionadas con la interpretación del apartado 7 del pliego de cláusulas administrativas particulares. El órgano de contratación respondió el día siguiente, el 3 de agosto con el siguiente tenor: *“La fecha límite para presentar preguntas es el 28 de agosto a las 14:00 horas, procediéndose a publicar las respuestas de todas las presuntas formuladas en un único documento el día 1 de septiembre”.*



Séptimo. El día 12 de agosto de 2017 la representación de la mercantil VARESER comunicó por vía electrónica al órgano de contratación su intención de presentar recurso especial en materia de contratación administrativa contra los pliegos del procedimiento para la contratación del servicio de mantenimiento integral de los edificios adscritos a la Consellería de Sanidad Universal y Salud Pública, incluyendo su gestión y el suministro de repuestos para reparaciones.

Octavo. La formalización del recurso especial ha tenido entrada en el registro electrónico de este Tribunal el 12 de agosto del presente, instando expresamente su estimación, la anulación de los pliegos y la ampliación de los plazos de presentación de proposiciones.

Noveno. Con fecha 1 de septiembre de 2017, este Tribunal decreta la medida provisional de suspensión de conformidad con lo establecido en los artículos 43 y 46 del TRLCSP, de forma que según lo establecido en el artículo 47.4 del mismo cuerpo legal, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para conocer del recurso interpuesto, de conformidad con el artículo 41.3 TRLCSP, por tratarse de una actuación de la Comunidad Autónoma Valenciana que, con fecha 22 de marzo de 2013, suscribió un Convenio de Colaboración con el Ministerio de Hacienda, delegando en este Tribunal las competencias de la Generalitat Valenciana para entender de este tipo de recursos contractuales.

Segundo. La empresa VARESER muestra su interés en presentar su proposición para participar en la licitación convocada, prueba de ello, ha sido la elevación de una serie de cuestiones o dudas en torno a las habilitaciones y a las solvencias exigidas en el pliego de cláusulas administrativas particulares, por lo que debe entenderse, que está legitimada para recurrir el acuerdo, al abrigo del artículo 42 del TRLCSP.

Tercero. Se recurren los pliegos de cláusulas administrativas particulares de un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada (artículo 40.1 a) del TRLCSP) para la



supervisión de dichos pliegos (artículo 40.2 a) del TRLCSP; por lo que se contrae a una actuación de un contrato susceptible de revisión por este Tribunal al abrigo de los preceptos legales referidos.

Cuarto. El recurso se ha interpuesto dentro del plazo legal concedido de quince días hábiles, cumpliendo así las prescripciones formales del artículo 44 del TRLCSP y las demás exigencias rituarías.

Quinto. La mercantil recurrente, VARASER, basa su recurso en la indebida tramitación del procedimiento de contratación por la vía de urgencia pues a su juicio, no concurren los presupuestos habilitantes para tal tramitación establecida en los pliegos.

En su opinión “El hecho de declarar un procedimiento de urgencia, puede afectar al principio de concurrencia. Por ello, que la jurisprudencia interpreta este concepto de manera restringida, considerando que no existe urgencia cuando la misma viene motivada por la pasividad o negligencia por parte del órgano de contratación”.

Narra en sus alegaciones los hitos cronológicos más significativos desde que se dictó por este Tribunal la Resolución nº 1058/2016, de 16 de diciembre, pasando por el Acuerdo del incidente de ejecución de 21 de abril de 2017 hasta el anuncio en el DOUE de la licitación el 2 de agosto de 2017. Del devenir cronológico y la laxitud de tales fechas, la defensa de la recurrente estima que no existe motivo para acogerse a la tramitación de urgencia ex artículo 112 del TRLCSP.

De contrario, el órgano de contratación en el informe evacuado el 22 de agosto de 2017 y suscrito por el Director General de Recursos Humanos y Económicos de la Consellería de Sanidad Universal y Salud Pública justifica la necesidad imperiosa de acudir al procedimiento de urgencia, sin que se vean afectados los plazos para la presentación de proposiciones pues nos hallamos ante un contrato sujeto a regulación armonizada y por ende, con pleno respeto para dichos plazos (artículo 159 TRLCSP). En este sentido advierte que, el anuncio de la licitación se envió al DOUE el 28 de julio de 2017 finalizando el plazo para la presentación de proposiciones el 11 de septiembre (46 días naturales).



Especifica el informe que “(...) *la mera declaración de urgencia no afecta a los licitadores, reduciendo los plazos mayoritariamente en la tramitación administrativa del expediente*”. Y motiva la urgencia con el siguiente tenor: “*Desde el mes de octubre de 2016, fecha en la que finalizó el anterior expediente de mantenimiento, la Consellería se encuentra sin contrato centralizado de mantenimiento, como consecuencia del desistimiento en fecha 11 de mayo de 2017 del procedimiento de licitación 246/2016 relativo al Servicio de mantenimiento integral (modificativo, predictivo, preventivo de los edificios adscritos a la Conselleria de Sanitat Universal i Salut Pública, de sus instalaciones técnicas y tecnológicas, mobiliario y obra civil, en ejecución de la Resolución del Incidente de Ejecución de fecha 21 de abril de 2017, en la que se requiere a esta Administración para que proceda a la ejecución de la resolución en los términos expuestos: (...)*”.

Dado que el servicio de mantenimiento es integral, incluyendo las instalaciones eléctricas de baja tensión, debido a su especificidad máxime al tratarse de centros sanitarios, reputa el órgano de contratación que es más que procedente la declaración de urgencia “*no siendo imputable al órgano de contratación los retrasos acaecidos en el expediente anterior*”.

En la argumentación contenida en el informe elevado junto con el expediente por parte del órgano de contratación, se trae a colación el artículo 53.2 de la Directiva 2014/24/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2015 (en adelante, DC) relativo a la disponibilidad electrónica de los pliegos y sobre los plazos para dar respuesta a los interrogantes y a las peticiones de información adicional por parte de los operadores económicos, que concede un plazo de “*a más tardar seis días antes de la fecha límite fijada para la recepción de ofertas*”.

De lege lata, se apoya además en el artículo 158.2 del TRLCSP que señala igual limitación temporal para dar respuesta y conceder información adicional que sobre los pliegos y sobre la documentación complementaria insten las licitadoras interesadas en el procedimiento convocado.

Para garantizar la máxima igualdad y transparencia en el procedimiento, el órgano de contratación expresa que todas las preguntas y las peticiones de información se



canalizaron a través de la Plataforma de Contratación – www.contrataciondelestado.es-, señalando como fecha límite el 28 de agosto de 2017 y que todas las respuestas se publicarían en la misma fecha y por el mismo día, el 1 de septiembre de 2017; esto es, con pleno respeto al plazo indicado en la DC y en el artículo 158.2 del TRLCSP, pues se otorgan diez días, en lugar de los seis días referidos en las normas.

Por todo ello y, afirmando que no se ha causado indefensión a la mercantil que incluso realizó las mismas preguntas en el anterior procedimiento, el enjuiciado en la Resolución del TACRC nº 1058/2016, de las cuales ya recibió respuesta en su día; el órgano insta que se desestime el recurso contra los pliegos, pues se ha utilizado el procedimiento de urgencia dentro de los cauces legales previstos en el artículo 112 del TRLCSP.

Sexto. Procede entrar a analizar el motivo de impugnación expresado en el escrito de formalización del recurso especial presentado por VARESER, dirigido contra los pliegos rectores del procedimiento de contratación, centrado en la indebida utilización del procedimiento de urgencia.

El artículo 112 del TRLCSP prevé este procedimiento de tramitación urgente de los expedientes de contratación en los siguientes términos:

*“1. Podrán ser objeto de tramitación urgente los expedientes correspondientes a los contratos cuya celebración responda **a una necesidad inaplazable o cuya adjudicación sea preciso acelerar por razones de interés público**. A tales efectos el expediente deberá contener la declaración de urgencia hecha por el órgano de contratación, debidamente motivada.*

2. Los expedientes calificados de urgentes se tramitarán siguiendo el mismo procedimiento que los ordinarios, con las siguientes especialidades:

a) Los expedientes gozarán de preferencia para su despacho por los distintos órganos que intervengan en la tramitación, que dispondrán de un plazo de cinco días para emitir los respectivos informes o cumplimentar los trámites correspondientes.



Cuando la complejidad del expediente o cualquier otra causa igualmente justificada impida cumplir el plazo antes indicado, los órganos que deban evacuar el trámite lo pondrán en conocimiento del órgano de contratación que hubiese declarado la urgencia. En tal caso el plazo quedará prorrogado hasta diez días.

b) Acordada la apertura del procedimiento de adjudicación, los plazos establecidos en esta Ley para la licitación, adjudicación y formalización del contrato se reducirán a la mitad, salvo el plazo de quince días hábiles establecido en el párrafo primero del artículo 156.3 como período de espera antes de la formalización del contrato.

*No obstante, cuando se trate de procedimientos relativos a contratos sujetos a regulación armonizada, **esta reducción no afectará a los plazos establecidos en los artículos 158 y 159 para la facilitación de información a los licitadores y la presentación de proposiciones en el procedimiento abierto.** En los procedimientos restringidos y en los negociados en los que, conforme a lo previsto en el artículo 177.1, proceda la publicación de un anuncio de la licitación, el plazo para la presentación de solicitudes de participación podrá reducirse hasta quince días contados desde el envío del anuncio de licitación, o hasta diez, si este envío se efectúa por medios electrónicos, informáticos o telemáticos, y el plazo para facilitar la información suplementaria a que se refiere el artículo 166.4 se reducirá a cuatro días. En el procedimiento restringido, el plazo para la presentación de proposiciones previsto en el artículo 167.1 podrá reducirse hasta diez días a partir de la fecha del envío de la invitación para presentar ofertas.*

c) El plazo de inicio de la ejecución del contrato no podrá ser superior a quince días hábiles, contados desde la formalización. Si se excediese este plazo, el contrato podrá ser resuelto, salvo que el retraso se debiera a causas ajenas a la Administración contratante y al contratista y así se hiciera constar en la correspondiente resolución motivada”.

Bajo la lupa de este precepto, hemos de examinar la concurrencia de los presupuestos legales para acogerse a la tramitación urgente, en especial, la existencia de una necesidad inaplazable o la celeridad en la adjudicación del contrato por razones de



interés público, conceptos jurídicos indeterminados que han de ser examinados bajo la correcta interpretación de su halo conceptual.

En primer lugar, debe señalarse que consta en el expediente la declaración de urgencia adoptada por el órgano de contratación con fecha 31 de mayo de 2017, de acuerdo con el artículo 112 del TRLCSP, tan pronto como notificado el Acuerdo de 21 de abril de 2017 del TACRC, la Consellería decreta el desistimiento del procedimiento anterior y por ende, la reanudación ab initio, incluida la redacción de los pliegos que contemple lo requerido en el fallo de la Resolución nº 1058/2016.

En ella, se expone que el expediente 246/2016 revisado por este Tribunal concluyó con el desistimiento *por mor* de la Resolución nº 1058/2016 que exigió dar nueva redacción a los pliegos impugnados y por ende, la puesta en marcha de un nuevo procedimiento de concurrencia competitiva. La declaración de urgencia se fundamenta por consiguiente en “la imperiosa y urgente necesidad de cubrir contra actualmente el servicio de mantenimiento integral de los edificios adscritos a la Consellería de Sanidad Universal y Salud Pública”. En este sentido, este Tribunal estima, de acuerdo con su doctrina, expuesta, entre otras en la Resolución 187/2013, de 23 de mayo, que ésta justificación es suficiente para la aplicación del procedimiento de urgencia.

Como en dicha resolución se expone, “la aplicación del procedimiento de urgencia del artículo 112 del TRLCSP exige, como ha señalado este Tribunal (Resoluciones 148/2012 y 149/12, ambas de 16 de julio), que exista una necesidad inaplazable -esto es, la necesidad de atender un asunto de forma inmediata e ineludible- o que la adjudicación deba acelerarse por razones de interés público, siendo necesario que el expediente de contratación contenga la declaración de urgencia acordada por el órgano de contratación, debidamente motivada”. Todas ellas citadas en la Resolución de este Tribunal nº 152/2016, de 19 de febrero.

A juicio de este Tribunal, la motivación de que se procure el servicio de mantenimiento integral de los centros sanitarios adscritos a la Consellería objeto de este contrato, pone de manifiesto la necesidad de acelerar la adjudicación por razones de interés público,



ajustándose la aplicación del procedimiento de urgencia a lo dispuesto en el artículo 112 del TRLCSP tanto desde el punto de vista formal como material.

Séptimo. Por último y en cuanto a la petición de ampliación de plazos, al esgrimirse la hipotética indefensión e incapacidad para preparar la documentación para la licitación, este Tribunal precisa que tal y como prevé el propio artículo 112.2 del TRLCSP que, la reducción de los plazos en la tramitación de urgencia de los procedimientos no afecta a los plazos establecidos en los artículos 158 y 159 para la facilitación de información a los licitadores y para la presentación de proposiciones en el procedimiento abierto para los contratos sujetos a regulación armonizada, como lo es el que ahora nos ocupa.

Previene el artículo 159.1º del TRLCSP que, *“En procedimientos de adjudicación de contratos sujetos a regulación armonizada, el plazo de presentación de proposiciones no será inferior a cincuenta y dos días, contados desde la fecha del envío del anuncio del contrato a la Comisión Europea. **Este plazo podrá reducirse en cinco días cuando se ofrezca acceso por medios electrónicos a los pliegos y a la documentación complementaria”**.*

Dado que el acceso al expediente se ha centralizado a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público, goza de cobertura legal la reducción de los cinco días referidos, teniendo además en cuenta que el órgano de contratación ofreció dar información conjunta y puntual a todas las cuestiones planteadas mediante la utilización de dichos medios electrónicos y con pleno respecto al plazo exigido en el artículo 158.2 del TRLCSP.

En lógica coherencia con todo lo anteriormente expuesto, procede sin más la desestimación del recurso pues las alegaciones esgrimidas en torno a la improcedencia de la tramitación de urgencia contenida en los pliegos carecen de viabilidad jurídica.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,



ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada en el día de la fecha **ACUERDA**:

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D^a. Alicia López Cuadros, en representación de la mercantil VARESER 96, S.L., contra los pliegos del procedimiento de contratación del “*Servicio de mantenimiento integral de los edificios adscritos a la Consellería de Sanidad Universal y Salud Pública de la Generalitat Valenciana*” convocado por la Dirección General de Recursos Humanos y Económicos de la Consellería de Sanidad y Salud Pública, al resultar los mismos ajustados a la legalidad vigente.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento decretada por Resolución de 1 de septiembre de 2017.

Tercero. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso por lo que no procede la imposición de la sanción prevista en el artículo 47.5 del TRLCSP.

Esta Resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el plazo dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1 k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.