

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES

RECURSO de ALZADA Nº 6/2022. Expte. 21/22 de CONGRESOS Y TURISMO DE SEVILLA S.A.

Visto el recurso presentado en nombre y representación de la ASOCIACIÓN PROFESIONAL DE EMPRESAS DE LIMPIEZA- ASPEL, contra los Pliegos (PCAP y PPT)), relativos a la licitación del "Servicio de limpieza para Congresos y Turismo De Sevilla, S.A." expediente 21/22 de CONGRESOS Y TURISMO DE SEVILLA S.A., (en adelante CONTURSA), conforme a las competencias atribuidas a este Tribunal mediante acuerdo de la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Sevilla de fecha 6 de julio de 2018, por el que se aprueban sus normas de funcionamiento, se emite el siguiente


INFORME

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 28 octubre de 2022 se publican en la Plataforma de Contratación del Sector Público el Anuncio de licitación y los Pliegos relativos a La licitación del "Servicio de limpieza para Congresos Y Turismo De Sevilla, S.A.", expediente 21/22 de CONGRESOS Y TURISMO DE SEVILLA S.A.

SEGUNDO.- Con fecha 16 de noviembre se recibe en este Tribunal, correo remitido por Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, mediante el que se pone en nuestro conocimiento la entrada en ese Tribunal de "comunicación relativa a la presentación de escrito de recurso especial en materia de contratación, en relación al contrato denominado "Contratación del servicio de limpieza para Congresos y Turismo de Sevilla, S.A." (Expdte.21/22)" y " Dado que el Ayuntamiento de Sevilla ha creado un órgano propio para la resolución del recurso especial, se le adelanta por correo electrónico copia del citado escrito con sus anexos, cuyo original será remitido a la mayor brevedad posible, a través de registro."

Mediante Resolución número 31/2022 del Tribunal de Recursos Contractuales del Ayuntamiento de Sevilla, de 18 de noviembre de 2022, conforme a los art. 44.1, 55 y

Código Seguro De Verificación	RyC1hByu/SuQZDsSrsxCbg==	Estado	Fecha y hora	
Firmado Por	Rosa María Perez Dominguez	Firmado	30/11/2022 09:27:46	
Observaciones		Página	1/8	
Url De Verificación	https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/RyC1hByu/SuQZDsSrsxCbg==			

321.5 de la LCSP, se determina la inadmisión del recurso planteado, por haberse interpuesto frente a un acto no susceptible de recurso especial en materia de contratación, procediéndose a la remisión del mismo al órgano de contratación, a fin de su tramitación oportuna.

Con fecha del presente se recibe en las dependencias de este Tribunal la documentación y el informe de alegaciones elaborado por CONTURSA sobre el recurso planteado, que se tramita como Alzada impropio conforme a lo dispuesto en el art. 321.5 de la LCSP y el art.11 de las Instrucciones de Contratación de CONTURSA, oponiéndose al mismo y defendiendo la conformidad a derecho de su actuación.

Habiéndose solicitado por el recurrente la adopción de medida cautelar de suspensión del procedimiento de contratación, mediante Resolución nº 1.210, de 25 de noviembre de 2022, el Delegado de GOBERNACIÓN, FIESTAS MAYORES Y ÁREA METROPOLITANA, resuelve suspender la tramitación del procedimiento.

TERCERO.- Con fecha 28 de noviembre, se recibe en este Tribunal correo remitido por CONTURSA, mediante el que se traslada informe suscrito por el apoderado, en el que se pone de manifiesto que tras la comprobación de los cálculos realizados para la estimación anual del servicio recogida en los pliegos, se ha confirmado la existencia de errores en dichos cálculos teniendo la intención manifiesta de proceder a la corrección de los mismos.

El 29 de noviembre se recibe la Resolución adoptada por el órgano de contratación, en la que se contienen los siguientes pronunciamientos:

PRIMERO.- Aprobar la suspensión del procedimiento de licitación correspondiente al Expediente 21/22 relativo a la contratación del servicio de limpieza para Congresos y Turismo de Sevilla, S.A., con retroacción de actuaciones, a fin de modificar los Pliegos, aprobarlos, proceder a su publicación y abrir un nuevo plazo de presentación de ofertas.


SEGUNDO.- Aprobar los nuevos importes de licitación una vez realizada la corrección de los costes de la licitación, quedando de la siguiente forma:

Importe licitación (IVA Excluido): 4.292.977,56 €

Importe licitación (IVA Incluido): 5.194.502,85 €

Valor estimado (IVA Excluido): 5.115.573,07 €

TERCERO.- Notificar la presente modificación a los licitadores que hayan presentado propuesta para que puedan proceder a retirar sus ofertas y se realicen las publicaciones que procedan, aperturando un nuevo plazo de presentación de ofertas.

Código Seguro De Verificación	RyClhByu/SuQZDsSrsxCbg==	Estado	Fecha y hora	
Firmado Por	Rosa María Perez Dominguez	Firmado	30/11/2022 09:27:46	
Observaciones		Página	2/8	
Url De Verificación	https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/RyClhByu/SuQZDsSrsxCbg==			

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

PRIMERO.- Procede, en primer lugar, habida cuenta de la naturaleza de la entidad contratante, ente del Sector Público sin poder adjudicador, la consideración del régimen jurídico aplicable al contrato.

La nueva Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), por la que se transponen al ordenamiento jurídico español la Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y la Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, tiene como principales destinatarias a las entidades que forman parte del sector público. El régimen jurídico aplicable será distinto en razón de la concreta naturaleza de la entidad adjudicadora: Administración Pública, poder adjudicador no Administración Pública y ente del sector público que no es poder adjudicador.

Los criterios de clasificación de los entes del sector público en estas categorías son prácticamente idénticos a los vigentes en la legislación anterior. Sin embargo, la ordenación del régimen jurídico ha cambiado.

Los Libros centrales de la nueva Ley no se estructuran en torno a las fases de la vida del contrato, como hacía el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP), la LCSP dedica estos Libros a la normativa aplicable a los contratos de las Administraciones Públicas (Libro II), y a los contratos de otros entes del sector público (Libro III), respectivamente. Dentro de este último Libro se distingue entre el Título I, dedicado a los poderes adjudicadores que no son Administración Pública, (Art. 316 a 320) y el Título II, que recoge las disposiciones aplicables a las entidades del sector público que no tengan el carácter de poderes adjudicadores (Art. 321 y 322).

Ciertamente, el legislador acerca en algunos puntos el régimen jurídico aplicable a todas las entidades del sector público y, en especial, las reglas aplicables a los poderes adjudicadores, sean o no Administración Pública. Además, elimina las instrucciones internas de contratación para los poderes adjudicadores no Administración Pública y limita considerablemente su eficacia en las entidades del sector público que no son poder adjudicador.

El ámbito subjetivo de aplicación de la LCSP coincide esencialmente con el diseñado en la legislación anterior, manteniéndose el sistema de tres niveles distintos de aplicación de la Ley en función de la clase de ente adjudicador, así:

- Los contratos celebrados por poderes adjudicadores que no tengan la condición de Administración pública y que estén sujetos a regulación armonizada se rigen en cuanto a su preparación y adjudicación por las normas previstas para los contratos administrativos típicos.

- Los contratos celebrados por dichos poderes adjudicadores no sujetos a regulación armonizada se rigen por las normas previstas en el artículo 318 LCSP.

Código Seguro De Verificación	RyClhByu/SuQZDsSrsxCbg==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Rosa María Perez Dominguez	Firmado	30/11/2022 09:27:46
Observaciones		Página	3/8
Url De Verificación	https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/RyClhByu/SuQZDsSrsxCbg==		



- La adjudicación de contratos por parte de entidades del sector público que no tengan la condición de poderes adjudicadores debe ir precedida de la aprobación de unas instrucciones que regulen los procedimientos de contratación. No obstante, quedarán eximidos de aplicar lo previsto en dichas instrucciones en los supuestos enumerados en el artículo 321.2 LCSP.

La Ley distingue, así, tres grupos de sujetos:


- 1) Las Administraciones Públicas en sentido estricto (artículo 3.2 de la Ley 9/2017)
- 2) Los Poderes Adjudicadores, entre los que se incluyen los que la Directiva 2004/18 llama Organismos de Derecho Público (artículo 3.3 del LCSP)
- 3) Otros sujetos del Sector Público (artículo 3.1 de la LCSP)

La importancia de esa distinción en tres grupos de sujetos, radica en el grado de aplicación de la LCSP; que ha supuesto un cambio la nueva regulación sobre todo en lo que respecta a los Poderes Adjudicadores. Simplificando algunos matices, cabría decir que la ley es de aplicación "íntegra" a las Administraciones Públicas, "media" a los Poderes Adjudicadores que no tienen la consideración de Administración Pública en sentido estricto, y "mínima" a los demás sujetos que forman parte del sector público, y no son ni Administración Pública ni Poder Adjudicador.

Centrándonos en los Contratos de las entidades del sector público que no tengan el carácter de poderes adjudicadores, como es CONTURSA, la LCSP recoge el testigo de la regulación anterior, indicando que para la adjudicación de los mismos será necesario que los órganos competentes de dichas entidades aprueben unas instrucciones en las que regulen los procedimientos de contratación de forma que quede garantizada la **efectividad de los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad y no discriminación, así como que los contratos se adjudiquen a quienes presenten la mejor oferta**. Dichas instrucciones habrán de ponerse a disposición de todos los interesados en participar en los procedimientos de adjudicación y publicarse en el perfil del contratante de la entidad.

No obstante, y como novedad con respecto a la normativa anterior, la LCSP prevé la posibilidad de adjudicar contratos sin aplicar las instrucciones aprobadas por ellos con arreglo a las siguientes reglas:

- a) Los contratos de **valor estimado inferior a 40.000 euros**, cuando se trate de contratos de obras, o a 15.000 euros, cuando se trate de contratos de servicios y suministros, podrán adjudicarse directamente a cualquier empresario con capacidad de obrar y que cuente con la habilitación que, en su caso, sea necesaria para realizar la prestación objeto del contrato.
- b) Los contratos o acuerdos de **valor estimado igual o superior** a los indicados en la letra anterior o los que se concierten para la selección de proveedores se sujetarán, como mínimo, a las siguientes reglas, respetándose en todo caso los **principios de igualdad, no discriminación, transparencia, publicidad y libre concurrencia**:

Código Seguro De Verificación	RyC1hByu/SuQZDsSrsxCbg==	Estado	Fecha y hora	
Firmado Por	Rosa María Pérez Domínguez	Firmado	30/11/2022 09:27:46	
Observaciones		Página	4/8	
Url De Verificación	https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/RyC1hByu/SuQZDsSrsxCbg==			

1.º El anuncio de licitación se publicará en el perfil de contratante de la entidad, sin perjuicio de que puedan utilizarse otros medios adicionales de publicidad. Toda la documentación necesaria para la presentación de las ofertas deberá estar disponible por medios electrónicos desde la publicación del anuncio de licitación.

2.º El plazo de presentación de ofertas se fijará por la entidad contratante teniendo en cuenta el tiempo razonablemente necesario para la preparación de aquellas, sin que en ningún caso dicho plazo pueda ser inferior a diez días a contar desde la publicación del anuncio de licitación en el perfil de contratante.

3.º La adjudicación del contrato deberá recaer en la mejor oferta, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 145. Excepcionalmente la adjudicación podrá efectuarse atendiendo a otros criterios objetivos que deberán determinarse en la documentación contractual.

4.º La selección del contratista, que deberá motivarse en todo caso, se publicará en el perfil de contratante de la entidad.


Para las operaciones propias de su tráfico, las entidades a que se refiere este artículo podrán establecer **sistemas para la racionalización de la contratación**, tales como acuerdos marco, sistemas dinámicos de adquisición o la homologación de proveedores. El procedimiento para ser incluido en dichos sistemas deberá ser transparente y no discriminatorio debiendo publicarse el mismo en el perfil de contratante.

Las actuaciones realizadas en la preparación y adjudicación de los contratos por las entidades a las que se refiere el presente artículo, **se impugnarán en vía administrativa** de conformidad con lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas ante el titular del departamento, órgano, ente u organismo al que esté adscrita la entidad contratante o al que corresponda su tutela. Si la entidad contratante estuviera vinculada a más de una Administración, será competente el órgano correspondiente de la que ostente el control o participación mayoritaria.

Los **efectos, modificación y extinción** de este tipo de contratos se regularán por las normas de derecho privado que les resulten de aplicación.

Como conclusión de lo expuesto, puede afirmarse, pues, que la contratación de los entes del sector público sin poder adjudicador ha de garantizar la efectividad de los principios esenciales de la contratación establecidos en el art. 1 de la LCSP: publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad y no discriminación, así como adjudicación a la mejor oferta, conforme al art. 145 de la ley, ajustándose a lo dispuesto en sus Instrucciones, sin perjuicio de la posibilidad de no aplicar éstas en los supuestos y conforme a las reglas previstas en el art 321.2.

Como expresamente señala el PLIEGO DE CLÁUSULAS PARTICULARES (1.- Régimen jurídico del contrato), *“los contratos celebrados por CONTURSA tendrán siempre la consideración de contratos privados, rigiéndose por las instrucciones internas de*

Código Seguro De Verificación	RyClhByu/SuQZDsSrsxCbg==	Estado	Fecha y hora	
Firmado Por	Rosa María Perez Dominguez	Firmado	30/11/2022 09:27:46	
Observaciones		Página	5/8	
Url De Verificación	https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/RyClhByu/SuQZDsSrsxCbg==			

contratación, el presente pliego, los artículos 321 y 322 de la Ley 9/2.017 y, en lo que se refiere a sus efectos, modificación y extinción, se regularán por las normas del derecho privado que les sea de aplicación.”

Las INSTRUCCIONES DE CONTRATACION de CONTURSA manifiestan que “*CONTURSA es una sociedad mercantil municipal participada al 100% en su capital social por el Excmo. Ayuntamiento de Sevilla, cuyo objeto social principal lo constituye su actividad como entidad encargada de organizar directa o indirectamente congresos, exposiciones, ferias, conciertos, representaciones teatrales y cuantas actividades puedan albergar las instalaciones del Palacio de Exposiciones y Congresos de Sevilla, promocionando dichos eventos en todo tipo de áreas de actividades económicas, culturales y de cualquier índole que puedan servir para la promoción y desarrollo de sus propios fines. Por tanto, la mercantilidad no solo viene por su condición de sociedad de capital, sino también porque su actividad consiste básicamente en una prestación de servicios en régimen de libre mercado con otras empresas y operadores, siendo precisamente ese el motivo por el que, esta empresa, pasa a tener la catalogación de ente del sector público sin poder adjudicador, siéndole de aplicación la citada Ley en su grado mínimo, debiendo respetarse en todo caso los artículos 145, 321, 322 y los preceptos que le resulten de aplicación como ente del sector público sin poder adjudicador.*

Señala el artículo 321 en su apartado primero que las presentes instrucciones regulará el sistema de contratación de CONTURSA que, en todo momento, deberá garantizar la efectividad de los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad y no discriminación, indicando a continuación la necesidad de aplicar los criterios de adjudicación señalados en el artículo 145 del mismo texto normativo.”

La normativa actual, determina, pues, la necesidad de garantizar la efectividad de los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad y no discriminación, aun cuando se trate de entes carentes de poder adjudicador, y posibilita expresamente la impugnación en vía administrativa, de los contratos celebrados por entes del sector público, aun cuando éstos no tengan el carácter de poderes adjudicadores, así, la impugnación de los actos de preparación y adjudicación de los citados entes debe realizarse mediante los recursos administrativos previstos en la legislación administrativa general y ante los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa, consumándose así, la aplicación de la teoría de los actos separables.

SEGUNDO.- El presente recurso se remite a este Tribunal, para informe, conforme a lo dispuesto en las normas de funcionamiento del Tribunal de Recursos Contractuales del Ayuntamiento de Sevilla, aprobadas por la Junta de Gobierno mediante acuerdo adoptado el 6 de julio de 2018, y conforme a las cuales corresponderá al Tribunal la tramitación e informe de los recursos previstos en los art. 44.6 y 321.5 de la Ley 9/2017.

Conforme al art. 321.5 “*Las actuaciones realizadas en la preparación y adjudicación de los contratos por las entidades a las que se refiere el presente artículo, se impugnarán en vía administrativa de conformidad con lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del*

Código Seguro De Verificación	RyC1hByu/SuQZDsSrsxCbg==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Rosa María Perez Dominguez	Firmado	30/11/2022 09:27:46
Observaciones		Página	6/8
Url De Verificación	https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/RyC1hByu/SuQZDsSrsxCbg==		



Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas ante el titular del departamento, órgano, ente u organismo al que esté adscrita la entidad contratante o al que corresponda su tutela. Si la entidad contratante estuviera vinculada a más de una Administración, será competente el órgano correspondiente de la que ostente el control o participación mayoritaria."

Por aplicación del transcrito art. de la Ley de Contratos, en consonancia con los números 112.1 y 121 de la Ley 39/2015, resulta procedente la formulación del recurso de Alzada.

TERCERO.- El recurso se interpone contra los Pliegos rectores de la licitación, planteando, en esencia, la existencia de discrepancias en los cuadros y desgloses de precios contenidos en los Pliegos.

En el presente caso, el órgano de contratación pone de manifiesto que tras la comprobación de los cálculos realizados para la estimación anual del servicio recogida en los pliegos, se ha confirmado la existencia de errores en dichos cálculos, por lo que procede la modificación de los Pliegos impugnados, habiendo acordado la suspensión del procedimiento, la aprobación de nuevos costes, corrigiendo los pliegos, y la publicación y apertura de nuevo plazo para la presentación de ofertas, por lo que, la consecuencia derivada de lo acordado, conlleva la pérdida sobrevenida del objeto del recurso interpuesto, dado que el Pliego, tal cual se ha recurrido, deja de existir.

En esta línea, y como ya han señalado los órganos análogos a este Tribunal en relación con la interposición de recursos especiales en materia de contratación, (Tribunal administrativo de recursos contractuales de la Junta de Andalucía, Resoluciones, 26/2019, 33/2019, Tribunal de Aragón, Acuerdo 9/2019) la desaparición del objeto del recurso conlleva la inadmisión de éste, por pérdida sobrevenida de su objeto, siguiendo la doctrina jurisprudencial que la considera como uno de los modos de terminación del proceso. En esta línea, en recursos dirigidos contra resoluciones o actos administrativos se ha considerado que desaparecía su objeto cuando circunstancias posteriores les privaban de eficacia, hasta el punto de determinar la desaparición real de la controversia.

Careciendo, pues, de objeto el recurso planteado, no procede entrar en el análisis de otros aspectos, requisitos y motivos de fondo en los que se sustenta, debiendo concluirse su inadmisión, por pérdida sobrevenida del objeto de éste.

Por lo expuesto, **VISTOS** los preceptos legales de aplicación, **SE ELEVA** al órgano competente para su Resolución, la siguiente Propuesta:

PRIMERO.- Inadmitir el recurso de Alzada, interpuesto por la ASOCIACIÓN PROFESIONAL DE EMPRESAS DE LIMPIEZA- ASPEL, contra los Pliegos (PCAP y PPT)), relativos a la licitación del "Servicio de limpieza para Congresos y Turismo De Sevilla, S.A." expediente 21/22 de

Código Seguro De Verificación	RyC1hByu/SuQZDsSrsxCbg==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Rosa María Perez Dominguez	Firmado	30/11/2022 09:27:46
Observaciones		Página	7/8
Url De Verificación	https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/RyC1hByu/SuQZDsSrsxCbg==		




CONGRESOS Y TURISMO DE SEVILLA S.A., al haberse producido la pérdida sobrevenida del objeto de aquél.

SEGUNDO.- Levantar la suspensión del procedimiento.

TERCERO.- Notificar a los interesados la presente Resolución, acompañándose del correspondiente informe, que le sirve de fundamento.

Sevilla, a la fecha que consta a pie de firma.
LA TITULAR DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS
CONTRACTUALES DEL AYUNTAMIENTO DE SEVILLA.

Código Seguro De Verificación	RyClhByu/SuQZDsSrsxCbg==	Estado	Fecha y hora	
Firmado Por	Rosa María Perez Dominguez	Firmado	30/11/2022 09:27:46	
Observaciones		Página	8/8	
Url De Verificación	https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/RyClhByu/SuQZDsSrsxCbg==			

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO
DE RECURSOS CONTRACTUALES

Nº Expediente: 21/22. CONTURSA
Rec. Alzada 6/2022

El Delegado de **GOBERNACIÓN, FIESTAS MAYORES Y ÁREA METROPOLITANA**, en virtud de las atribuciones conferidas por delegación de Alcaldía, mediante Resolución número 134, de 8 de febrero de 2022, con fecha 1 de diciembre de 2022, adoptó **Resolución**, con el siguiente tenor literal:

“PRIMERO.- Inadmitir el recurso de Alzada, interpuesto por la ASOCIACIÓN PROFESIONAL DE EMPRESAS DE LIMPIEZA- ASPEL, contra los Pliegos (PCAP y PPT)), relativos a la licitación del **“Servicio de limpieza para Congresos y Turismo De Sevilla, S.A.”** expediente 21/22 de CONGRESOS Y TURISMO DE SEVILLA S.A., al haberse producido la pérdida sobrevenida del objeto de aquél.

SEGUNDO.- Levantar la suspensión del procedimiento.

TERCERO.- Notificar a los interesados la presente Resolución, acompañándose del correspondiente informe, que le sirve de fundamento.”

Lo que notifico a Vd., acompañándose el informe referido, significándole que contra el acto anteriormente expresado, podrá interponer, Recurso Extraordinario de Revisión, en los supuestos y plazos establecidos en el art. 125 de la Ley 39/2015, o bien interponer, directamente y en el plazo de dos meses, recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado Contencioso Administrativo, conforme a lo dispuesto en el art. 46 de la Ley 29/1998, de 13 de Julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Sevilla, a la fecha indicada al pie de firma.

LA TITULAR DEL TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES
DEL AYUNTAMIENTO DE SEVILLA

.-CONTURSA.

.-ASOCIACIÓN PROFESIONAL DE EMPRESAS DE LIMPIEZA- ASPEL- presidencia@aspel.es

Código Seguro De Verificación	qvPh+K2BwO+w4SYOvIX9Rw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Rosa María Perez Dominguez	Firmado	01/12/2022 09:42:18
Observaciones		Página	1/1
Url De Verificación	https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/qvPh+K2BwO+w4SYOvIX9Rw==		

