

**MESA DE CONTRATACIÓN**  
**ACTA 2/21**

Presidenta: Carmen Noguerol Rodríguez  
*Letrada Adjunta del Parlamento de Andalucía*

Vocales: Teresa Blanco Amador  
*Letrada del Parlamento de Andalucía*

Manuela Moro García  
*Interventora general del Parlamento de Andalucía*

Manuel Borreguero Ruiz  
*Jefe del Servicio de Contratación*

Miguel Redondo Redondo (puntos 1º y 2º)  
*Jefe de la Oficina de Mantenimiento*

Julio Caballero Marvizón (punto 3º)  
*Jefe del Servicio de Asuntos Generales y Gestión de Personal*

Fernando Gordillo Sánchez (punto 4º)  
*Jefe del Servicio de Informática*

Secretaria: Encarnación Remacho López  
*Funcionaria del Servicio de Contratación*

En la ciudad de Sevilla, en la sede del Parlamento de Andalucía, siendo las 16:30 horas del día 20 de enero de 2021, se reúnen los miembros de la Mesa de Contratación arriba relacionados a fin de dar cumplimiento al orden del día que se desarrolla seguidamente:

**PUNTO PRIMERO.- Recursos de alzada interpuestos por las empresas ANDASUR CONTROL DE PLAGAS, S.L. y LISERSURIN ESPAÑA, S.L. (PROKSIMA) ante la Mesa del Parlamento de Andalucía contra el acuerdo de la Mesa de Contratación, adoptado en su sesión celebrada el día 3 de diciembre de 2020, de exclusión de la licitación para la contratación de los servicios de control y prevención de legionela en la sede del Parlamento de Andalucía y de la Cámara de Cuentas de Andalucía (Expte. 2020/7)**

La Mesa de Contratación conoce los recursos presentados por las empresas ANDASUR CONTROL DE PLAGAS, S.L. y LISERSURIN ESPAÑA, S.L. (PROKSIMA) y acuerda elevar a la Mesa del Parlamento los siguientes informes:

- Informe correspondiente al recurso de alzada presentado por ANDASUR CONTROL DE PLAGAS, S.L.:**

Código Seguro De Verificación	U1pGAI5G7e1t+t6GxegHAg==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Carmen Noguerol Rodríguez	Firmado	12/02/2021 09:31:42
	Encarnación Remacho López	Firmado	11/02/2021 16:32:53
Observaciones		Página	1/23
Url De Verificación	<a href="https://ww2.parlamentodeandalucia.es/verifirma">https://ww2.parlamentodeandalucia.es/verifirma</a>		



“La Mesa de Contratación del Parlamento de Andalucía, en sesión celebrada el día 20 de enero de 2020, visto el recurso presentado por la empresa ANDASUR CONTROL DE PLAGAS, S.L. contra el Acuerdo de la Mesa de Contratación del Parlamento de Andalucía, de 3 de diciembre de 2020, por el que se excluye de la licitación para la contratación de los servicios de control y prevención de legionela en la sede del Parlamento de Andalucía y de la Cámara de Cuentas de Andalucía (Expediente 2020/7) a la oferta presentada por ella, acuerda elevar a la Mesa del Parlamento de Andalucía el siguiente Informe:

#### ANTECEDENTES

**I.-** El día 7 de octubre de 2020, la Mesa del Parlamento de Andalucía aprobó el expediente para la contratación de los servicios de control y prevención de la legionela en la sede del Parlamento y de la Cámara de Cuentas de Andalucía y dispuso la apertura del procedimiento abierto simplificado para la adjudicación del contrato.

**II.-** El día 9 de octubre de 2020, se publicó el anuncio de licitación en la plataforma de licitación electrónica del Parlamento de Andalucía. Junto al anuncio de licitación se publicaron los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas por los que se rige la licitación.

**III.-** A la licitación del mencionado contrato presentaron ofertas a través de la plataforma de licitación electrónica del Parlamento de Andalucía las siguientes empresas:

1. COINSADA ESPAÑA, S.L.
2. ANDASUR CONTROL DE PLAGAS, S.L.
3. LISERSURIN ESPAÑA, S.L. (PROKSIMA)
4. FUMISUR, S.L.
5. ADIQUIMICA, S.A.
6. GREENPLAGAS, S.L.U.
7. AGROTÉCNICAS DE CONSERVACIÓN, S.L. (AGROTECO)
8. AMBICAI SANIDAD AMBIENTAL, S.L.
9. INSTALACIONES Y MANTENIMIENTO DE GESTIONES ENERGÉTICAS, S.A.

**IV.-** El día 30 de octubre de 2020, la Mesa de Contratación del Parlamento de Andalucía procedió a la apertura del sobre único presentado por las empresas licitadoras y acordó encargar a la Oficina de Mantenimiento la elaboración de un informe en el que se estudiara y analizara la documentación técnica incluida en los archivos electrónicos, teniendo presentes las determinaciones que se establecen en los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas aplicables a dicha licitación.

Código Seguro De Verificación	UlpGAI5G7e1t+t6GxegHAg==	Estado	Fecha y hora	
Firmado Por	Carmen Noguero Rodríguez	Firmado	12/02/2021 09:31:42	
	Encarnación Remacho López	Firmado	11/02/2021 16:32:53	
Observaciones		Página	2/23	
Url De Verificación	<a href="https://ww2.parlamentodeandalucia.es/verifirma">https://ww2.parlamentodeandalucia.es/verifirma</a>			

V.- El día 10 de noviembre de 2020, la Mesa de Contratación conoció el informe del Servicio de Contratación en el que se comunicaba que la documentación administrativa presentada por todas las empresas era correcta y se adecuaba a lo establecido en la cláusula 9 del pliego de cláusulas administrativas particulares y acordó admitir a la licitación a todas las empresas que presentaron ofertas.

En esta misma sesión, la Mesa de Contratación examinó el informe técnico favorable emitido por la Oficina de Mantenimiento, con fecha 6 de noviembre de 2020, referido a la adecuación de las propuestas técnicas presentadas por las empresas a las determinaciones de los pliegos aplicables a dicha licitación.

Por último, la Mesa de Contratación conoció el informe presentado por el Jefe del Servicio de Contratación, de fecha 6 de noviembre de 2020, y constató que dos proposiciones económicas podían considerarse con valores anormales o desproporcionados de conformidad con lo previsto en la cláusula 11.4 del pliego de cláusulas administrativas particulares y una vez realizado el análisis definido en el anexo 10 del citado pliego. Dichas proposiciones correspondían a las presentadas por las siguientes empresas:

1. ANDASUR CONTROL DE PLAGAS, S.L.: 15.990,00 €
2. LISERSURIN ESPAÑA, S.L. (PROKSIMA): 14.890,57 €

Por ello, la Mesa de Contratación acordó requerir a estas empresas para que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 149 de la Ley de Contratos del Sector Público, justificaran y desglosaran razonada y detalladamente el bajo nivel del precio de sus ofertas.

VI.- El día 23 de noviembre de 2020, la Mesa de Contratación examinó los escritos justificativos presentados por las empresas ANDASUR CONTROL DE PLAGAS, S.L. y LISERSURIN ESPAÑA, S.L. (PROKSIMA), así como el informe del Jefe de la Oficina de Mantenimiento, de 20 de noviembre de 2020, en el que se valoran las justificaciones aportadas por ambas empresas, considerando insuficientes las previsiones de horas de trabajo y de gasto de personal aportadas por las empresas.

La Mesa de Contratación considerando insuficiente la motivación de las conclusiones de este informe, solicitó a la Oficina de Mantenimiento un nuevo informe en el que se realizara un estudio más detallado y motivado sobre las justificaciones aportadas.

En esta misma sesión el Jefe de la Oficina de Mantenimiento informó que, de la lectura de los informes de costes presentados por ambas empresas, se deduce que utilizarán laboratorios externos para la realización de los análisis preceptivos incluidos en los pliegos del contrato, circunstancia que no había quedado reflejada en las propuestas técnicas de las ofertas presentadas a la licitación.

Teniendo presente que los trabajos de las analíticas forman parte del objeto del contrato, de conformidad con lo dispuesto en la prescripción segunda del pliego de prescripciones técnicas, y que el pliego de cláusulas administrativas particulares establece

Código Seguro De Verificación	U1pGAI5G7e1t+t6GxegHAg==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Carmen Noguero Rodríguez	Firmado	12/02/2021 09:31:42
	Encarnación Remacho López	Firmado	11/02/2021 16:32:53
Observaciones		Página	3/23
Url De Verificación	<a href="https://ww2.parlamentodeandalucia.es/verifirma">https://ww2.parlamentodeandalucia.es/verifirma</a>		



en su cláusula 14 que “*El contratista no podrá subcontratar o ceder la ejecución de los servicios objeto del presente contrato*”, y no constando expresamente en la mayoría de las propuestas técnicas presentadas si el laboratorio que realizará los análisis que forman parte del objeto del contrato y que se exigen en el pliego de prescripciones técnicas pertenece a la misma empresa licitadora o, en caso contrario, si esta tendrá que contratar estos servicios de análisis con laboratorio ajeno a la empresa, la Mesa de Contratación acordó solicitar aclaración a este respecto a las empresas licitadoras.

**VII.-** El 1 de diciembre de 2020, la Mesa de Contratación conoció el informe de la Oficina de Mantenimiento en el que se realizaba un nuevo estudio de los escritos presentados por las empresas ANDASUR CONTROL DE PLAGAS, S.L. y LISERSURIN ESPAÑA, S.L. (PROKSIMA) para justificar los valores anormales o desproporcionados de sus ofertas y concluía que la documentación técnica aportada por ambas empresas no justificaba satisfactoriamente el bajo nivel de sus ofertas económicas, lo que hacía imposible cumplir con la prestación objeto del contrato en los términos expresados en las respectivas ofertas.

Además, el Jefe de la Oficina de Mantenimiento recuerda que en su anterior informe, de fecha 20 de noviembre de 2020, puso de relieve que ambas empresas aportaban en sus respectivos informes los costes de realización de los preceptivos análisis por laboratorios externos.

A continuación, la Mesa conoce los escritos de aclaración de las restantes empresas. En estos escritos las empresas exponen lo siguiente:

- La empresa ADIQUÍMICA, S.A. informa que cuenta entre sus propios medios con un laboratorio acreditado para la realización de los análisis.
- Las empresas COINSADA ESPAÑA, S.L., FUMISUR, S.L., GREENPLAGAS, S.L.U., AGROTÉCNICAS DE CONSERVACIÓN, S.L. (AGROTECO), AMBICAI SANIDAD AMBIENTAL, S.L. e INSTALACIONES Y MANTENIMIENTO DE GESTIONES ENERGÉTICAS, S.A. informan que estos servicios de análisis serán contratados con laboratorios ajenos a la empresa.

**VIII.-** El 3 de diciembre de 2020, la Mesa de Contratación, en el ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 159.4.f) de la Ley de Contratos del Sector Público y el 22.1.b) del Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, adoptó por unanimidad el siguiente Acuerdo:

«Excluir de la licitación para la contratación de los servicios de control y prevención de legionela en la sede del Parlamento de Andalucía y de la Cámara de Cuentas de Andalucía (Expte. 2020/7) las ofertas presentadas por las siguientes empresas:

Código Seguro De Verificación	U1pGAI5G7e1t+t6GxegHAg==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Carmen Noguerol Rodríguez	Firmado	12/02/2021 09:31:42
	Encarnación Remacho López	Firmado	11/02/2021 16:32:53
Observaciones		Página	4/23
Url De Verificación	<a href="https://ww2.parlamentodeandalucia.es/verifirma">https://ww2.parlamentodeandalucia.es/verifirma</a>		



- COINSADA ESPAÑA, S.L.
- ANDASUR CONTROL DE PLAGAS, S.L.
- LISERSURIN ESPAÑA, S.L. (PROKSIMA)
- FUMISUR, S.L.
- GREENPLAGAS, S.L.U.
- AGROTÉCNICAS DE CONSERVACIÓN, S.L. (AGROTECO)
- AMBICAI SANIDAD AMBIENTAL, S.L.
- INSTALACIONES Y MANTENIMIENTO DE GESTIONES ENERGÉTICAS, S.A.

Este acuerdo se fundamenta en que las ofertas presentadas por estas empresas vulneran lo dispuesto en la cláusula 14 del pliego de cláusulas administrativas particulares por las razones que se exponen a continuación:

La cláusula 14 del pliego de cláusulas administrativas particulares establece que *“el contratista no podrá subcontratar o ceder la ejecución de los servicios objeto del presente contrato”*. Por su parte, como resulta de lo dispuesto en el apartado 2 del pliego de prescripciones técnicas, los servicios que forman parte del objeto del contrato son *“las operaciones de mantenimiento preventivo, correctivo, analíticas y limpiezas de todos los elementos a tratar...”*. En consecuencia, la contratación de los análisis de las muestras con laboratorios externos supone un incumplimiento de lo dispuesto en la cláusula 14 del pliego de cláusulas administrativas particulares y debe determinar la exclusión del procedimiento de licitación. Así resulta de lo establecido en el artículo 139.1 de la Ley de Contratos del Sector Público conforme al cual: *“Las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a los pliegos y documentación que rigen la licitación, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna...”*.

Este carácter vinculante de los pliegos que rigen la licitación para los oferentes ha sido reiterado en la doctrina de los tribunales administrativos de recursos contractuales.

Entre las resoluciones emitidas al respecto, la Resolución 1000/2020, de 18 de septiembre, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, señala lo siguiente:

*“...hemos de partir del carácter preceptivo y vinculante de los pliegos tal y como ha venido insistiendo este Tribunal en reiteradas ocasiones, basta traer a colación, entre otras, la Resolución nº 1229/2017, de 29 de diciembre de 2017 de este Tribunal –citada en la reciente nº 426/2020, de 19 de marzo, que recuerda que:*

*‘Los Pliegos, tanto el de cláusulas como el de prescripciones técnicas, constituyen la “lex contractus”, que vincula tanto al órgano de contratación como a los licitadores concurrentes... Precisamente por ser las normas rectoras de la convocatoria, las proposiciones deben ajustarse al contenido de los Pliegos, como recuerda el artículo 145.1 TRLCSP, que, pese a que solo menciona al de cláusulas, es predicable igualmente del de prescripciones técnicas, toda vez que ambos definen la prestación objeto del contrato (cfr.: artículos 115, apartados 2 y 3, y 116, apartado 1, del*

Código Seguro De Verificación	UlpGAI5G7e1t+t6GxegHAg==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Carmen Noguerol Rodríguez	Firmado	12/02/2021 09:31:42
	Encarnación Remacho López	Firmado	11/02/2021 16:32:53
Observaciones		Página	5/23
Url De Verificación	<a href="https://ww2.parlamentodeandalucia.es/verifirma">https://ww2.parlamentodeandalucia.es/verifirma</a>		



TRLCSP). De ahí que las proposiciones que no se ajusten a su contenido deben ser excluidas, incluso aunque los pliegos guarden silencio al respecto.”

La empresa ANDASUR CONTROL DE PLAGAS, S.L. declara en su informe presentado para la justificación de su oferta económica que para los análisis cuenta con un laboratorio externo.

La empresa LISERSURIN ESPAÑA, S.L. (PROKSIMA) también expone en el informe justificativo de su oferta económica que los análisis objeto del contrato serán contratados con un laboratorio externo.

Por su parte, en contestación a la solicitud de aclaración acordada por la Mesa de Contratación en su sesión del día 23 de noviembre de 2020, sobre si el laboratorio que realizará los análisis que forman parte del objeto del contrato y que se exigen en el pliego de prescripciones técnicas forman parte de la misma empresa licitadora o, en caso contrario, si la empresa tendrá que contratar estos servicios de análisis con un laboratorio ajeno a la empresa:

- COINSADA ESPAÑA, S.L. manifiesta que las muestras de legionela se envían a *“un laboratorio externo y que no pertenece a COINSADA ESPAÑA, S.L.”*
- FUMISUR, S.L. manifiesta que el laboratorio que realizará los análisis que forman parte del objeto del contrato es *“un laboratorio ajeno a la empresa, no formando parte de la misma empresa licitadora”*.
- INSTALACIONES Y MANTENIMIENTO DE GESTIONES ENERGÉTICAS, S.A. declara que el laboratorio que realizará los análisis *“será, Laboratorios Microal”*, ajeno a la empresa.
- GREENPLAGAS, S.L.U. expone que *“la empresa licitadora va a contratar los servicios de análisis con un laboratorio ajeno a la empresa”*.
- AMBICAI SANIDAD AMBIENTAL, S.L. expone que *“contratará exclusivamente los servicios de análisis y ensayo a un laboratorio ajeno a la empresa”*.
- AGROTÉCNICAS DE CONSERVACIÓN, S.L. (AGROTECO) manifiesta lo siguiente: *“No contamos con un laboratorio propio para el análisis de muestras de agua. Nuestra entidad tiene acuerdo colaborador con un laboratorio acreditado para la realización de muestras para la detección de la Legionella.”*

Por lo tanto, atendiendo a las consideraciones expuestas y habiendo manifestado las empresas relacionadas con anterioridad que contratarán los servicios de análisis de muestras con un laboratorio ajeno, sus ofertas no pueden ser aceptadas y deben quedar excluidas de la licitación.»

**IX.-** El día 11 de diciembre de 2020, a través de la plataforma de licitación electrónica, el acuerdo de exclusión de la licitación es notificado a la empresa ANDASUR CONTROL DE PLAGAS, S.L.

Código Seguro De Verificación	UlpGAI5G7e1t+t6GxegHAg==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Carmen Noguero Rodríguez	Firmado	12/02/2021 09:31:42
	Encarnación Remacho López	Firmado	11/02/2021 16:32:53
Observaciones		Página	6/23
Url De Verificación	<a href="https://ww2.parlamentodeandalucia.es/verifirma">https://ww2.parlamentodeandalucia.es/verifirma</a>		



X.- El día 15 de diciembre de 2020, la empresa ANDASUR CONTROL DE PLAGAS, S.L. presenta en el Registro General del Parlamento de Andalucía escrito interponiendo recurso potestativo de reposición.

### CONSIDERACIONES JURÍDICAS

#### **Primera.- Sobre la concurrencia de los requisitos necesarios para la admisión a trámite del recurso de alzada.**

El acto impugnado se ha dictado en un procedimiento de licitación en el que el valor estimado del contrato es inferior a cien mil euros, y con él se impide a la empresa recurrente continuar en el procedimiento de licitación. Por ello se trata de un acto susceptible de recurso de alzada conforme a lo dispuesto en el artículo 44.6 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP) en relación con lo dispuesto en los artículos 121 y 122 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Aunque el recurso se califica como recurso potestativo de reposición no existe obstáculo para su admisión a trámite como recurso de alzada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 115.2 de la citada Ley 39/2015.

El acuerdo impugnado fue notificado el día 11 de diciembre de 2020. Por ello, el recurso se ha interpuesto dentro del plazo de un mes establecido en el artículo 122.1 de la Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

La empresa recurrente ha participado en el procedimiento de licitación y su oferta ha sido excluida del mismo por el acto impugnado. Por ello se encuentra legitimada conforme a lo dispuesto en el artículo 4 de la citada Ley 39/2015, estando acreditado en el expediente el poder de representación de la persona que actúa en nombre de la misma.

#### **Segunda.- Sobre el fondo del asunto.**

1º.- El escrito de interposición del recurso consta de una sola alegación en la que se hace constar que la oferta presentada cumple rigurosamente con los pliegos y que en ningún momento se procede a la subcontratación de trabajos de ningún tipo. Según se afirma, el laboratorio externo es un proveedor más con el que cuenta la empresa para la ejecución de los trabajos, y que, al igual que necesita de proveedores que suministren el producto biocida para el control preventivo de legionela o de proveedores de maquinaria para la realización de los productos de limpieza y de desinfección, también necesita un proveedor para el análisis de las muestras. Para sustentar la inexistencia de subcontratación se afirma, igualmente, que son los técnicos de la empresa los que se encargan de la recogida y transporte de las muestras y que actualmente no existe ninguna empresa del sector que disponga de un laboratorio propio para realizar los análisis.

Código Seguro De Verificación	UlpGAI5G7e1t+t6GxegHAg==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Carmen Noguero Rodríguez	Firmado	12/02/2021 09:31:42
	Encarnación Remacho López	Firmado	11/02/2021 16:32:53
Observaciones		Página	7/23
Url De Verificación	<a href="https://ww2.parlamentodeandalucia.es/verifirma">https://ww2.parlamentodeandalucia.es/verifirma</a>		



A juicio de esta Mesa de Contratación estas alegaciones en modo alguno desvirtúan la legalidad del acto impugnado y no pueden ser tenidas en cuenta por las razones que se exponen a continuación.

La cláusula 1 del PCAP para definir el objeto del contrato se remite al pliego de prescripciones técnicas estableciendo lo siguiente: *“El contrato al que se refiere el presente pliego tiene como objeto los servicios de control y prevención de legionela en la sede del Parlamento de Andalucía y de la Cámara de Cuentas de Andalucía de acuerdo con las prestaciones descritas en el Pliego de Prescripciones Técnicas aplicable a este contrato”*. Las prestaciones descritas en el Pliego de Prescripciones Técnicas son evidentemente las enumeradas en el párrafo primero de la prescripción 2 relativa a la descripción de los trabajos, donde se indica que: *“Se realizarán las operaciones de mantenimiento preventivo, correctivo, analíticas y limpiezas de todos los elementos a tratar, contenidos en los distintos equipos enumerados en el ANEXO N.º 1”*. Esta mención expresa e individualizada de las analíticas pone de manifiesto que las mismas constituyen una de las prestaciones de hacer incluidas dentro del objeto del contrato y no un mero instrumento o medio material para la realización de los servicios o de las restantes prestaciones objeto del contrato, como pueden serlo los productos de mantenimiento y desinfección citados en el recurso, o incluso los utensilios o productos que se utilicen en los laboratorios para analizar las muestras.

Por otra parte, que la analítica es una prestación de hacer perfectamente diferenciada de las restantes que se incluyen en el objeto del contrato, y no un mero instrumento material para la ejecución de las mismas, se pone de manifiesto más adelante en la misma prescripción 2 del PPT, en la que se describe la forma en la que se han de realizar estas analíticas, indicando que las muestras *“serán analizadas según la norma UNE-ISO 11731:2007 Calidad del agua. Detección y recuento de Legionela. (ISO 11731:1998) y la norma UNE-EN ISO 6222:1999 Calidad del agua. Enumeración de microorganismos cultivables. Recuento de colonias por siembra en medio de cultivo agar nutritivo (ISO 6222:1999)”*.

A mayor abundamiento, se indica en la prescripción 3 que *“el contratista aportará el personal adecuado para todos los trabajos contemplados en esta contratación. El personal deberá contar con la titulación, formación, acreditación exigida legalmente y experiencia necesaria para el correcto desarrollo del servicio. El personal citado anteriormente, no podrá ser subcontratado por la empresa contratista debiendo ser personal propio de esta”*. De ello se desprende que no sólo el personal que efectúe la toma de muestras, sino también el que realice las analíticas debe ser personal propio o dependiente de la empresa contratista.

Tampoco resulta cierto que ninguna empresa del sector cuente con laboratorio propio para realizar las analíticas. Así, junto a una de las empresas que ha concurrido a la licitación, ADIQUÍMICA S.A., en el sector hay numerosas empresas que cuentan con laboratorio propio, y que pueden realizar las analíticas sin acudir a la contratación externa

Código Seguro De Verificación	U1pGAI5G7e1t+t6GxegHAg==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Carmen Noguerol Rodríguez	Firmado	12/02/2021 09:31:42
	Encarnación Remacho López	Firmado	11/02/2021 16:32:53
Observaciones		Página	8/23
Url De Verificación	<a href="https://ww2.parlamentodeandalucia.es/verifirma">https://ww2.parlamentodeandalucia.es/verifirma</a>		



de las mismas. A tal efecto y, a título meramente ejemplificativo, las siguientes empresas informan en su portal de internet que disponen de laboratorio propio: Tecno, Tecnología y Aplicaciones, S.A., Cosaplag, Sanidad Ambiental y Laboratorio, Abiomed Higiene, Winton Ibérica, Sanidad Ambiental, S.A., o Ata Ecotecnología e Higiene.

Finalmente, la prestación de los servicios de los análisis de las muestras de agua por una empresa subcontratista tampoco es un hecho generalmente admitido en este tipo de contratos. A estos efectos se pueden consultar otros expedientes de contratación semejantes, en los que no se permite la subcontratación (como son los casos, entre otros, del Ayuntamiento de Granada y de las Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social); o también se pueden encontrar casos en los que sí se permite, pero con unas condiciones establecidas y unos mecanismos de control (como en los casos de los centros hospitalarios de la Comunidad de Madrid o de la Mancomunidad de Durango, entre otros).

2º.- Considera, también, el recurrente que no resulta coherente que su oferta, que es la más económica, sea excluida de la licitación para favorecer la contratación de otra oferta más deficiente.

En relación con esta cuestión entiende esta Mesa de Contratación que el criterio de la mejor oferta económica no es el único elemento que se debe tener en cuenta para decidir la adjudicación del contrato y que el acto administrativo impugnado resulta ajustado a derecho porque la realización de los análisis por un laboratorio externo vulnera lo dispuesto en la cláusula 14 del PCAP.

En efecto, en la prescripción 2 del PPT se establece de forma clara e inequívoca que la realización de los análisis es una prestación que forma parte del objeto del contrato. La prohibición de subcontratar los servicios objeto del contrato también se encuentra establecida de forma clara e inequívoca en la cláusula 14 del PCAP. Por ello, la exclusión de la licitación es una consecuencia directa e inmediata del PCAP, que constituye la ley del contrato y que, al no haber sido recurrido en tiempo y forma (el plazo para la impugnación del mismo finalizó el día 9 de noviembre de 2020), ha quedado consentido y firme, resultando vinculante tanto para el órgano de contratación, como para el licitador. Así resulta de lo dispuesto en el artículo 139.1 de la LCSP, conforme al cual *“Las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a los pliegos y documentación que rigen la licitación, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna”*, y de la reiterada doctrina del Tribunal Supremo que declara que *“el pliego de condiciones es la legislación del contrato para la contratista y para la administración contratante teniendo, por ende, fuerza de ley entre las partes”* (en este sentido, se puede citar, como ejemplo entre otras muchas, la Sentencia de la Sala 3ª, sección 4ª, de 27 de mayo de 2009 (EDJ 2009/120245)).

Por lo demás, como resulta de sobra conocido, este carácter vinculante de los pliegos que rigen la licitación para los oferentes ha sido reiterado en la doctrina de los

Código Seguro De Verificación	U1pGAI5G7e1t+t6GxegHAg==	Estado	Fecha y hora	
Firmado Por	Carmen Noguerol Rodríguez	Firmado	12/02/2021 09:31:42	
	Encarnación Remacho López	Firmado	11/02/2021 16:32:53	
Observaciones		Página	9/23	
Url De Verificación	<a href="https://ww2.parlamentodeandalucia.es/verifirma">https://ww2.parlamentodeandalucia.es/verifirma</a>			

tribunales administrativos de recursos contractuales. Entre las resoluciones emitidas al respecto, la Resolución 1000/2020, de 18 de septiembre, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, señala lo siguiente: *“Los Pliegos, tanto el de cláusulas como el de prescripciones técnicas, constituyen la “lex contractus”, que vincula tanto al órgano de contratación como a los licitadores concurrentes... Precisamente por ser las normas rectoras de la convocatoria, las proposiciones deben ajustarse al contenido de los Pliegos, como recuerda el artículo 145.1 TRLCSP, que, pese a que solo menciona al de cláusulas, es predicable igualmente del de prescripciones técnicas, toda vez que ambos definen la prestación objeto del contrato (cfr.: artículos 115, apartados 2 y 3, y 116, apartado 1, del TRLCSP). De ahí que las proposiciones que no se ajusten a su contenido deben ser excluidas, incluso aunque los pliegos guarden silencio al respecto.”*

Como CONCLUSIÓN de lo expuesto con anterioridad, esta Mesa de Contratación considera que el recurso de alzada presentado por la Empresa ANDASUR CONTROL DE PLAGAS, S.L. contra el Acuerdo de la Mesa de Contratación del Parlamento de Andalucía de 3 de diciembre de 2020 por el que se la excluye de la licitación para la contratación de los servicios de control y prevención de legionela en la sede del Parlamento de Andalucía y de la Cámara de Cuentas de Andalucía (Expediente 2020/7) debe ser desestimado.”

## 2. Informe correspondiente al recurso de alzada presentado por LISESURIN ESPAÑA S.L.:

“La Mesa de Contratación del Parlamento de Andalucía, en sesión celebrada el día 20 de enero de 2020, visto el recurso de alzada presentado por la Empresa LISESURIN ESPAÑA S.L. contra el Acuerdo de la Mesa de Contratación del Parlamento de Andalucía, de 3 de diciembre de 2020, por el que se excluye de la licitación para la contratación de los servicios de control y prevención de legionela en la sede del Parlamento de Andalucía y de la Cámara de Cuentas de Andalucía (Expediente 2020/7) a la oferta presentada por ella, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 121.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, acuerda elevar a la Mesa del Parlamento de Andalucía el siguiente Informe:

### ANTECEDENTES

I.- El día 7 de octubre de 2020, la Mesa del Parlamento de Andalucía aprobó el expediente para la contratación de los servicios de control y prevención de la legionela en la sede del Parlamento y de la Cámara de Cuentas de Andalucía y dispuso la apertura del procedimiento abierto simplificado para la adjudicación del contrato.

Código Seguro De Verificación	UlpGAI5G7e1t+t6GxegHAg==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Carmen Noguerol Rodríguez	Firmado	12/02/2021 09:31:42
	Encarnación Remacho López	Firmado	11/02/2021 16:32:53
Observaciones		Página	10/23
Url De Verificación	<a href="https://ww2.parlamentodeandalucia.es/verifirma">https://ww2.parlamentodeandalucia.es/verifirma</a>		



**II.-** El día 9 de octubre de 2020, se publicó el anuncio de licitación en la plataforma de licitación electrónica del Parlamento de Andalucía. Junto al anuncio de licitación se publicaron los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas por los que se rige la licitación.

**III.-** A la licitación del mencionado contrato presentaron ofertas a través de la plataforma de licitación electrónica del Parlamento de Andalucía las siguientes empresas:

1. COINSADA ESPAÑA, S.L.
2. ANDASUR CONTROL DE PLAGAS, S.L.
3. LISERSURIN ESPAÑA, S.L. (PROKSIMA)
4. FUMISUR, S.L.
5. ADIQUIMICA, S.A.
6. GREENPLAGAS, S.L.U.
7. AGROTÉCNICAS DE CONSERVACIÓN, S.L. (AGROTECO)
8. AMBICAI SANIDAD AMBIENTAL, S.L.
9. INSTALACIONES Y MANTENIMIENTO DE GESTIONES ENERGÉTICAS, S.A.

**IV.-** El día 30 de octubre de 2020, la Mesa de Contratación del Parlamento de Andalucía procedió a la apertura del sobre único presentado por las empresas licitadoras y acordó encargar a la Oficina de Mantenimiento la elaboración de un informe en el que se estudiara y analizara la documentación técnica incluida en los archivos electrónicos, teniendo presentes las determinaciones que se establecen en los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas aplicables a dicha licitación.

**V.-** El día 10 de noviembre de 2020, la Mesa de Contratación conoció el informe del Servicio de Contratación en el que se comunicaba que la documentación administrativa presentada por todas las empresas era correcta y se adecuaba a lo establecido en la cláusula 9 del pliego de cláusulas administrativas particulares y acordó admitir a la licitación a todas las empresas que presentaron ofertas.

En esta misma sesión, la Mesa de Contratación examinó el informe técnico favorable emitido por la Oficina de Mantenimiento, con fecha 6 de noviembre de 2020, referido a la adecuación de las propuestas técnicas presentadas por las empresas a las determinaciones de los pliegos aplicables a dicha licitación.

Por último, la Mesa de Contratación conoció el informe presentado por el Jefe del Servicio de Contratación, de fecha 6 de noviembre de 2020, y constató que dos proposiciones económicas podían considerarse con valores anormales o desproporcionados de conformidad con lo previsto en la cláusula 11.4 del pliego de cláusulas administrativas particulares y una vez realizado el análisis definido en el anexo

<b>Código Seguro De Verificación</b>	UlpGAI5G7e1t+t6GxegHAg==	<b>Estado</b>	<b>Fecha y hora</b>
<b>Firmado Por</b>	Carmen Noguerol Rodríguez	Firmado	12/02/2021 09:31:42
	Encarnación Remacho López	Firmado	11/02/2021 16:32:53
<b>Observaciones</b>		<b>Página</b>	11/23
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ww2.parlamentodeandalucia.es/verifirma">https://ww2.parlamentodeandalucia.es/verifirma</a>		



10 del citado pliego. Dichas proposiciones correspondían a las presentadas por las siguientes empresas:

3. ANDASUR CONTROL DE PLAGAS, S.L.: 15.990,00 €
4. LISERSURIN ESPAÑA, S.L. (PROKSIMA): 14.890,57 €

Por ello, la Mesa de Contratación acordó requerir a estas empresas para que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 149 de la Ley de Contratos del Sector Público, justificaran y desglosaran razonada y detalladamente el bajo nivel del precio de sus ofertas.

**VI.-** El día 23 de noviembre de 2020, la Mesa de Contratación examinó los escritos justificativos presentados por las empresas ANDASUR CONTROL DE PLAGAS, S.L. y LISERSURIN ESPAÑA, S.L. (PROKSIMA), así como el informe del Jefe de la Oficina de Mantenimiento, de 20 de noviembre de 2020, en el que se valoran las justificaciones aportadas por ambas empresas, considerando insuficientes las previsiones de horas de trabajo y de gasto de personal aportadas por las empresas.

La Mesa de Contratación, considerando insuficiente la motivación de las conclusiones de este informe, solicitó a la Oficina de Mantenimiento un nuevo informe en el que se realizara un estudio más detallado y motivado sobre las justificaciones aportadas.

En esta misma sesión el Jefe de la Oficina de Mantenimiento informó que, de la lectura de los informes de costes presentados por ambas empresas, se deduce que utilizarán laboratorios externos para la realización de los análisis preceptivos incluidos en los pliegos del contrato, circunstancia que no había quedado reflejada en las propuestas técnicas de las ofertas presentadas a la licitación.

Teniendo presente que los trabajos de las analíticas forman parte del objeto del contrato, de conformidad con lo dispuesto en la prescripción segunda del pliego de prescripciones técnicas y que el pliego de cláusulas administrativas particulares establece en su cláusula 14 que *“El contratista no podrá subcontratar o ceder la ejecución de los servicios objeto del presente contrato”*, y no constando expresamente en la mayoría de las propuestas técnicas presentadas si el laboratorio que realizará los análisis que forman parte del objeto del contrato y que se exigen en el pliego de prescripciones técnicas pertenece a la misma empresa licitadora o, en caso contrario, si esta tendrá que contratar estos servicios de análisis con laboratorio ajeno a la empresa, la Mesa de Contratación acordó solicitar aclaración a este respecto a las empresas licitadoras.

**VII.-** El 1 de diciembre de 2020, la Mesa de Contratación conoció el informe de la Oficina de Mantenimiento en el que se realizaba un nuevo estudio de los escritos presentados por las empresas ANDASUR CONTROL DE PLAGAS, S.L. y LISERSURIN ESPAÑA, S.L. (PROKSIMA) para justificar los valores anormales o desproporcionados de sus ofertas y concluía que la documentación técnica aportada por ambas empresas no justificaba satisfactoriamente el bajo nivel de sus ofertas económicas,

Código Seguro De Verificación	UlpGAI5G7e1t+t6GxegHAg==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Carmen Noguerol Rodríguez	Firmado	12/02/2021 09:31:42
	Encarnación Remacho López	Firmado	11/02/2021 16:32:53
Observaciones		Página	12/23
Url De Verificación	<a href="https://ww2.parlamentodeandalucia.es/verifirma">https://ww2.parlamentodeandalucia.es/verifirma</a>		



lo que hacía imposible cumplir con la prestación objeto del contrato en los términos expresados en las respectivas ofertas.

Además, el Jefe de la Oficina de Mantenimiento recuerda que en su anterior informe, de fecha 20 de noviembre de 2020, puso de relieve que ambas empresas aportaban en sus respectivos informes los costes de realización de los preceptivos análisis por laboratorios externos.

A continuación, la Mesa conoce los escritos de aclaración de las restantes empresas. En estos escritos las empresas exponen lo siguiente:

- La empresa ADIQUÍMICA, S.A. informa que cuenta entre sus propios medios con un laboratorio acreditado para la realización de los análisis.
- Las empresas COINSADA ESPAÑA, S.L., FUMISUR, S.L., GREENPLAGAS, S.L.U., AGROTÉCNICAS DE CONSERVACIÓN, S.L. (AGROTECO), AMBICAI SANIDAD AMBIENTAL, S.L. e INSTALACIONES Y MANTENIMIENTO DE GESTIONES ENERGÉTICAS, S.A. informan que estos servicios de análisis serán contratados con laboratorios ajenos a la empresa.

**VIII.-** El 3 de diciembre de 2020, la Mesa de Contratación, en el ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 159.4.f) de la Ley de Contratos del Sector Público y el 22.1.b) del Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, adoptó por unanimidad el siguiente Acuerdo:

«Excluir de la licitación para la contratación de los servicios de control y prevención de legionela en la sede del Parlamento de Andalucía y de la Cámara de Cuentas de Andalucía (Expte. 2020/7) las ofertas presentadas por las siguientes empresas:

- COINSADA ESPAÑA, S.L.
- ANDASUR CONTROL DE PLAGAS, S.L.
- LISERSURIN ESPAÑA, S.L. (PROKSIMA)
- FUMISUR, S.L.
- GREENPLAGAS, S.L.U.
- AGROTÉCNICAS DE CONSERVACIÓN, S.L. (AGROTECO)
- AMBICAI SANIDAD AMBIENTAL, S.L.
- INSTALACIONES Y MANTENIMIENTO DE GESTIONES ENERGÉTICAS, S.A.

Código Seguro De Verificación	U1pGAI5G7e1t+t6GxegHAg==	Estado	Fecha y hora	
Firmado Por	Carmen Noguerol Rodríguez	Firmado	12/02/2021 09:31:42	
Observaciones	Encarnación Remacho López	Firmado	11/02/2021 16:32:53	
Url De Verificación	Página		13/23	
	<a href="https://ww2.parlamentodeandalucia.es/verifirma">https://ww2.parlamentodeandalucia.es/verifirma</a>			

Este acuerdo se fundamenta en que las ofertas presentadas por estas empresas vulneran lo dispuesto en la cláusula 14 del pliego de cláusulas administrativas particulares por las razones que se exponen a continuación:

La cláusula 14 del pliego de cláusulas administrativas particulares establece que *“el contratista no podrá subcontratar o ceder la ejecución de los servicios objeto del presente contrato”*. Por su parte, como resulta de lo dispuesto en el apartado 2 del pliego de prescripciones técnicas, los servicios que forman parte del objeto del contrato son *“las operaciones de mantenimiento preventivo, correctivo, analíticas y limpiezas de todos los elementos a tratar...”*. En consecuencia, la contratación de los análisis de las muestras con laboratorios externos supone un incumplimiento de lo dispuesto en la cláusula 14 del pliego de cláusulas administrativas particulares y debe determinar la exclusión del procedimiento de licitación. Así resulta de lo establecido en el artículo 139.1 de la Ley de Contratos del Sector Público conforme al cual: *“Las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a los pliegos y documentación que rigen la licitación, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna...”*.

Este carácter vinculante de los pliegos que rigen la licitación para los oferentes ha sido reiterado en la doctrina de los tribunales administrativos de recursos contractuales.

Entre las resoluciones emitidas al respecto, la Resolución 1000/2020, de 18 de septiembre, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, señala lo siguiente:

*“...hemos de partir del carácter preceptivo y vinculante de los pliegos tal y como ha venido insistiendo este Tribunal en reiteradas ocasiones, basta traer a colación, entre otras, la Resolución nº 1229/2017, de 29 de diciembre de 2017 de este Tribunal –citada en la reciente nº 426/2020, de 19 de marzo, que recuerda que:*

*‘Los Pliegos, tanto el de cláusulas como el de prescripciones técnicas, constituyen la “lex contractus”, que vincula tanto al órgano de contratación como a los licitadores concurrentes... Precisamente por ser las normas rectoras de la convocatoria, las proposiciones deben ajustarse al contenido de los Pliegos, como recuerda el artículo 145.1 TRLCSP, que, pese a que solo menciona al de cláusulas, es predicable igualmente del de prescripciones técnicas, toda vez que ambos definen la prestación objeto del contrato (cfr.: artículos 115, apartados 2 y 3, y 116, apartado 1, del TRLCSP). De ahí que las proposiciones que no se ajusten a su contenido deben ser excluidas, incluso aunque los pliegos guarden silencio al respecto.’”*

La empresa ANDASUR CONTROL DE PLAGAS, S.L. declara en su informe presentado para la justificación de su oferta económica que para los análisis cuenta con un laboratorio externo.

<b>Código Seguro De Verificación</b>	U1pGAI5G7e1t+t6GxegHAg==	<b>Estado</b>	<b>Fecha y hora</b>
<b>Firmado Por</b>	Carmen Noguero Rodríguez Encarnación Remacho López	Firmado	12/02/2021 09:31:42
<b>Observaciones</b>		Firmado	11/02/2021 16:32:53
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ww2.parlamentodeandalucia.es/verifirma">https://ww2.parlamentodeandalucia.es/verifirma</a>		<b>Página</b> 14/23



La empresa LISERSURIN ESPAÑA, S.L. (PROKSIMA) también expone en el informe justificativo de su oferta económica que los análisis objeto del contrato serán contratados con un laboratorio externo.

Por su parte, en contestación a la solicitud de aclaración acordada por la Mesa de Contratación en su sesión del día 23 de noviembre de 2020, sobre si el laboratorio que realizará los análisis que forman parte del objeto del contrato y que se exigen en el pliego de prescripciones técnicas forman parte de la misma empresa licitadora o, en caso contrario, si la empresa tendrá que contratar estos servicios de análisis con un laboratorio ajeno a la empresa:

- COINSADA ESPAÑA, S.L. manifiesta que las muestras de legionela se envían a *“un laboratorio externo y que no pertenece a COINSADA ESPAÑA, S.L.”*
- FUMISUR, S.L. manifiesta que el laboratorio que realizará los análisis que forman parte del objeto del contrato es *“un laboratorio ajeno a la empresa, no formando parte de la misma empresa licitadora”*.
- INSTALACIONES Y MANTENIMIENTO DE GESTIONES ENERGÉTICAS, S.A. declara que el laboratorio que realizará los análisis *“será, Laboratorios Microal”*, ajeno a la empresa.
- GREENPLAGAS, S.L.U. expone que *“la empresa licitadora va a contratar los servicios de análisis con un laboratorio ajeno a la empresa”*.
- AMBICAI SANIDAD AMBIENTAL, S.L. expone que *“contratará exclusivamente los servicios de análisis y ensayo a un laboratorio ajeno a la empresa”*.
- AGROTÉCNICAS DE CONSERVACIÓN, S.L. (AGROTECO) manifiesta lo siguiente: *“No contamos con un laboratorio propio para el análisis de muestras de agua. Nuestra entidad tiene acuerdo colaborador con un laboratorio acreditado para la realización de muestras para la detección de la Legionella.”*

Por lo tanto, atendiendo a las consideraciones expuestas y habiendo manifestado las empresas relacionadas con anterioridad que contratarán los servicios de análisis de muestras con un laboratorio ajeno, sus ofertas no pueden ser aceptadas y deben quedar excluidas de la licitación.»

**IX.-** El día 11 de diciembre de 2020, a través de la plataforma de licitación electrónica, el acuerdo de exclusión de la licitación es notificado a la empresa LISERSURIN ESPAÑA, S.L. (PROKSIMA).

**X.-** Con fecha 11 de enero de 2021, la empresa LISERSURIN ESPAÑA, S.L. (PROKSIMA) presenta en el Registro General del Parlamento de Andalucía escrito interponiendo recurso de alzada.

Código Seguro De Verificación	UlpGAI5G7e1t+t6GxegHAg==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Carmen Noguerol Rodríguez Encarnación Remacho López	Firmado	12/02/2021 09:31:42
Observaciones		Firmado	11/02/2021 16:32:53
Url De Verificación	<a href="https://ww2.parlamentodeandalucia.es/verifirma">https://ww2.parlamentodeandalucia.es/verifirma</a>		Página 15/23



## CONSIDERACIONES JURÍDICAS

### **Primera.- Sobre la concurrencia de los requisitos necesarios para la admisión a trámite del recurso de alzada.**

El acto impugnado se ha dictado en un procedimiento de licitación en el que el valor estimado del contrato es inferior a cien mil euros e impide a la empresa recurrente continuar en el procedimiento de licitación. Por ello se trata de un acto susceptible de recurso de alzada conforme a lo dispuesto en el artículo 44.6 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP) en relación con lo dispuesto en los artículos 121 y 122 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

El acuerdo impugnado fue notificado el día 11 de diciembre de 2020. Por ello, el recurso se ha interpuesto dentro del plazo de un mes establecido en el artículo 122.1 de la Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

El recurso se ha presentado por persona legitimada conforme a lo dispuesto 4 de la citada Ley 39/2015, habiendo quedado acreditado, con la documentación que se adjunta al escrito de interposición, el poder de representación de la persona que actúa en nombre de la empresa recurrente.

### **Segunda.- Sobre el fondo del asunto.**

1º.- En el escrito de interposición del recurso se alega en primer lugar, con cita de las cláusulas 1 y 7 del pliego de cláusulas administrativas particulares (relativas, respectivamente, al objeto del contrato y a la capacidad y requisitos para contratar) y del apartado 1 del pliego de prescripciones técnicas (relativo al objeto del contrato), que del estudio de los pliegos no se puede extraer la conclusión de que para resultar adjudicatario del contrato sea necesario tener un laboratorio propio para la realización de los análisis de agua. Y, también, que la empresa recurrente cumple los requisitos necesarios para contratar, ya que se encuentra inscrita en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Estado y en el Registro Oficial de Establecimientos y Servicios Biocidas de Andalucía.

A la vista de esta alegación debe destacarse, ante todo, que la empresa recurrente no ha sido excluida del procedimiento de licitación por incumplir de los requisitos de capacidad y solvencia para contratar exigidos en el pliego de cláusulas administrativas particulares. De hecho, como se pone de manifiesto en el antecedente V, esta Mesa de Contratación, en sesión de 10 de noviembre de 2020, considerando que la documentación administrativa incluida en el archivo presentado a través de la plataforma de licitación electrónica era correcta y que la misma se adecuaba a lo establecido en la cláusula 9 del pliego de cláusulas particulares, admitió a trámite la proposición presentada por ella.

<b>Código Seguro De Verificación</b>	U1pGAI5G7e1t+t6GxegHAg==	<b>Estado</b>	<b>Fecha y hora</b>
<b>Firmado Por</b>	Carmen Noguerol Rodríguez	Firmado	12/02/2021 09:31:42
	Encarnación Remacho López	Firmado	11/02/2021 16:32:53
<b>Observaciones</b>		<b>Página</b>	16/23
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ww2.parlamentodeandalucia.es/verifirma">https://ww2.parlamentodeandalucia.es/verifirma</a>		



Por el contrario, como se pone expresamente de manifiesto en la resolución impugnada, la razón por la que se excluye a esta empresa del procedimiento de licitación es porque su oferta, al prever que los análisis objeto del contrato sean realizados por un laboratorio externo, vulnera lo dispuesto en la cláusula 14 del pliego de cláusulas administrativas particulares. En esta cláusula se establece expresamente que el contratista no podrá subcontratar o ceder la ejecución de los servicios objeto del presente contrato.

Atendiendo a esta consideración, y puesto que, como se reconoce en el propio escrito de interposición del recurso, las analíticas de agua están incluidas en la descripción de los trabajos a realizar dentro del objeto del contrato, la exclusión del procedimiento de licitación se encuentra plenamente amparada por lo dispuesto en el artículo 139.1 de la Ley de Contratos del Sector Público que dispone que “ *Las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a los pliegos y documentación que rigen la licitación*”, así como en la reiterada doctrina del Tribunal Supremo que declara que el “*el pliego de condiciones es la legislación del contrato para la contratista y para la administración contratante teniendo, por ende, fuerza de ley entre las partes*” (en este sentido, se puede citar, como ejemplo entre otras muchas, la Sentencia de la Sala 3ª, sección 4ª, de 27 de mayo de 2009 (EDJ 2009/120245)).

Como resulta de sobra conocido, este carácter vinculante de los pliegos que rigen la licitación para los oferentes ha sido reiterado en la doctrina de los tribunales administrativos de recursos contractuales. Entre las resoluciones emitidas al respecto, la Resolución 1000/2020, de 18 de septiembre, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, señala lo siguiente: “*Los Pliegos, tanto el de cláusulas como el de prescripciones técnicas, constituyen la ‘lex contractus’, que vincula tanto al órgano de contratación como a los licitadores concurrentes... Precisamente por ser las normas rectoras de la convocatoria, las proposiciones deben ajustarse al contenido de los Pliegos, como recuerda el artículo 145.1 TRLCSP, que, pese a que solo menciona al de cláusulas, es predicable igualmente del de prescripciones técnicas, toda vez que ambos definen la prestación objeto del contrato (cfr.: artículos 115, apartados 2 y 3, y 116, apartado 1, del TRLCSP). De ahí que las proposiciones que no se ajusten a su contenido deben ser excluidas, incluso aunque los pliegos guarden silencio al respecto.*”

2º.- En segundo lugar, alega el recurrente que la realización de las analíticas de agua a través de un laboratorio externo no supone una subcontratación de servicios sino un medio necesario para el cumplimiento de los mismos, al igual que ocurre con los productos de mantenimiento y desinfección que no son de fabricación propia y que se adquieren de un distribuidor externo. A estos mismos efectos señala, igualmente, que la toma de muestras se realiza por personal especializado de la empresa y que posteriormente estas se envían al laboratorio especializado donde estas se analizan. Añade, finalmente, que en ningún momento interviene en las instalaciones dónde se desarrolla el servicio personal ajeno a la empresa contratista.

Código Seguro De Verificación	U1pGAI5G7e1t+t6GxegHAg==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Carmen Noguerol Rodríguez	Firmado	12/02/2021 09:31:42
	Encarnación Remacho López	Firmado	11/02/2021 16:32:53
Observaciones		Página	17/23
Url De Verificación	<a href="https://ww2.parlamentodeandalucia.es/verifirma">https://ww2.parlamentodeandalucia.es/verifirma</a>		



A juicio de esta Mesa de Contratación estas alegaciones en modo alguno desvirtúan la legalidad del acto impugnado y no pueden ser tenidas en cuenta por las razones que se exponen a continuación.

La cláusula 1 del PCAP para definir el objeto del contrato se remite al pliego de prescripciones técnicas estableciendo lo siguiente: *“El contrato al que se refiere el presente pliego tiene como objeto los servicios de control y prevención de legionela en la sede del Parlamento de Andalucía y de la Cámara de Cuentas de Andalucía de acuerdo con las prestaciones descritas en el Pliego de Prescripciones Técnicas aplicable a este contrato”*. Las prestaciones descritas en el Pliego de Prescripciones Técnicas son evidentemente las enumeradas en el párrafo primero de la prescripción 2 relativa a la descripción de los trabajos, donde se indica que: *“Se realizarán las operaciones de mantenimiento preventivo, correctivo, analíticas y limpiezas de todos los elementos a tratar, contenidos en los distintos equipos enumerados en el ANEXO N.º 1”*. Esta mención expresa e individualizada de las analíticas pone de manifiesto que las mismas constituyen una de las prestaciones de hacer incluida dentro del objeto del contrato y no un mero instrumento o medio material para la realización de los servicios o de las restantes prestaciones objeto del mismo, como pueden serlo, por ejemplo, los productos de mantenimiento y desinfección citados en el recurso, o incluso los utensilios o productos que se utilicen en los laboratorios para analizar las muestras.

Que la realización de las analíticas constituye una prestación de hacer autónoma e independiente de las demás lo demuestra, igualmente, la circunstancia de que más adelante en esta prescripción 2 se describa la forma en la que se han de realizar estas analíticas, indicando que las muestras *“serán analizadas según la norma UNE-ISO 11731:2007 Calidad del agua. Detección y recuento de Legionela. (ISO 11731:1998) y la norma UNE-EN ISO 6222:1999 Calidad del agua. Enumeración de microorganismos cultivables. Recuento de colonias por siembra en medio de cultivo agar nutritivo (ISO 6222:1999)”*.

En el mismo sentido se indica en la prescripción 3 que *“el contratista aportará el personal adecuado para todos los trabajos contemplados en esta contratación. El personal deberá contar con la titulación, formación, acreditación exigida legalmente y experiencia necesaria para el correcto desarrollo del servicio. El personal citado anteriormente, no podrá ser subcontratado por la empresa contratista debiendo ser personal propio de esta”*. De ello se desprende que, no sólo el personal que efectúe la toma de muestras, sino también el que realice las analíticas debe ser personal propio o dependiente de la empresa contratista.

**3º.-** En tercer lugar, se alega por el recurrente la vulneración del principio de libre competencia. Este motivo de impugnación se fundamenta única y exclusivamente en la consideración de que sólo una de las empresas que se han presentado a la licitación cuenta con laboratorio propio, y que entra dentro de lo normal, entre las empresas especializadas en prevención de legionela, que la analíticas se hagan a través de una

Código Seguro De Verificación	U1pGAI5G7e1t+t6GxegHAg==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Carmen Noguerol Rodríguez	Firmado	12/02/2021 09:31:42
	Encarnación Remacho López	Firmado	11/02/2021 16:32:53
Observaciones		Página	18/23
Url De Verificación	<a href="https://ww2.parlamentodeandalucia.es/verifirma">https://ww2.parlamentodeandalucia.es/verifirma</a>		



empresa externa, porque lo habitual en el sector es que estas empresas carezcan de laboratorio propio.

En la prescripción 2 del PPT se establece de forma clara e inequívoca que la realización de los análisis es una prestación que forma parte del objeto del contrato. La prohibición de subcontratar los servicios objeto del contrato también se encuentra establecida de forma clara e inequívoca en la cláusula 14 del PCAP. Por ello, la exclusión de la licitación es una consecuencia directa e inmediata del PCAP, que constituye la ley del contrato y que, al no haber sido recurrido en tiempo y forma (el plazo para la impugnación del mismo finalizó el día 9 de noviembre de 2020), ha quedado consentido y firme, resultando vinculante tanto para el órgano de contratación, como para el licitador, que no podrá invocar en este momento frente a un acto de aplicación del mismo, ningún vicio del que este eventualmente pudiera adolecer. Así se depende de lo dispuesto en el artículo 139.1 de la LCSP, conforme al cual *“Las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a los pliegos y documentación que rigen la licitación, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna”*.

A lo anterior hay que añadir que, incluso en los casos excepcionales, ninguno de los cuales concurre en el presente caso, en los que se admite la impugnación indirecta de los pliegos y documentos contractuales, esta posibilidad queda muy limitada por las exigencias que resultan del principio de buena fe y de seguridad jurídica, de modo que sólo se admite cuando el licitador razonablemente informado y normalmente diligente no haya podido tener un conocimiento de las condiciones de licitación con anterioridad al acuerdo de exclusión. Por todas, se puede citar como ejemplo la doctrina contenida en la Resolución núm. 960/2019, de 14 de agosto, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, con cita de la STS de 26 de diciembre de 2007 (recurso 634/2002). Esta circunstancia, sin embargo, tampoco se da en el presente caso. Como ha quedado expuesto con anterioridad, la prohibición de subcontratar se encuentra recogida de forma inequívoca, clara y evidente en la cláusula 14 del PCAP, permitiendo que todos los licitadores hayan tenido conocimiento claro de las cláusulas y condiciones por las que se rige la contratación, así como de los elementos de juicio suficientes para impugnar los pliegos en el plazo establecido para ello. Por esta razón, no habiendo hecho uso el recurrente de esta facultad de impugnación, los pliegos tienen carácter preceptivo y vinculante para el mismo.

Sin perjuicio de lo que se acaba de indicar, las afirmaciones del recurrente en modo alguno resultan suficientes para justificar la vulneración del principio de libre concurrencia. El hecho de que sólo una de las empresas que se ha presentado a licitación, ADIQUÍMICA S.A., cuente con laboratorio propio para realizar las analíticas no implica que esta sea la única empresa del mercado que se encuentre en disposición de ejecutar el contrato sin necesidad subcontratar la realización de los análisis. Así, existen otras empresas, además de ADIQUÍMICA S.A., que cuentan con laboratorio propio, y que pueden realizar las analíticas sin acudir a la contratación externa de las mismas. A tal

<b>Código Seguro De Verificación</b>	UlpGAI5G7e1t+t6GxegHAg==	<b>Estado</b>	<b>Fecha y hora</b>
<b>Firmado Por</b>	Carmen Noguero Rodríguez	Firmado	12/02/2021 09:31:42
	Encarnación Remacho López	Firmado	11/02/2021 16:32:53
<b>Observaciones</b>		<b>Página</b>	19/23
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ww2.parlamentodeandalucia.es/verifirma">https://ww2.parlamentodeandalucia.es/verifirma</a>		



efecto y a título meramente ejemplificativo, las siguientes empresas informan en su portal de internet que disponen de laboratorio propio: Tecno, Tecnología y Aplicaciones, S.A., Cosaplag, Sanidad Ambiental y Laboratorio, Abiomed Higiene, Winton Ibérica, Sanidad Ambiental, S.A., o Ata Ecotecnología e Higiene.

Por otra parte, la prohibición de subcontratar los servicios de análisis está establecida en términos objetivos y abstractos, sin referencias *ad personam*. Además, se encuentra justificada y no resulta irracional ni arbitraria dentro del margen de discrecionalidad que corresponde al órgano de contratación para configurar el contrato adaptándolo a sus necesidades. En este sentido, la realización por una misma empresa de todas las actividades de inspección, análisis y asesoramiento técnico previstas en el contrato redunda en una mejor prestación servicio de prevención de enfermedades de tanta peligrosidad como la legionela y en una mayor calidad técnica del mismo, ya que reduce los tiempos de respuesta en caso de la aparición de brotes de la enfermedad, permite disponer de resultados de las analíticas y de las posteriores recomendaciones e instrucciones sobre los posibles tratamientos a realizar de forma más rápida, y favorece una mayor eficacia y garantía en la custodia de muestras. Por estas razones, el Parlamento de Andalucía y Cámara de Cuentas en licitaciones anteriores han establecido también la prohibición de que los análisis de agua sean realizados por laboratorios externos a la empresa adjudicataria, sin que se haya planteado impugnación alguna.

Pero es que, además, la prestación de los servicios de los análisis de las muestras de agua por una empresa subcontratista tampoco es un hecho generalmente admitido en este tipo de contratos. A estos efectos se pueden consultar otros expedientes de contratación semejantes, en los que no se permite la subcontratación (como son los casos, entre otros, del Ayuntamiento de Granada y de las Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social); o también se pueden encontrar casos en los que sí se permite, pero con unas condiciones establecidas y unos mecanismos de control (como en los casos de los centros hospitalarios de la Comunidad de Madrid o de la Mancomunidad de Durango, entre otros).

**4º.-** Por último, en el escrito de interposición del recurso se invoca el principio antiformalista y el principio de proporcionalidad que debe regir la contratación pública. Estos principios se invocan de manera puramente ritual y formularia, sin que del escrito de interposición del recurso se pueda deducir en modo alguno por qué se consideran infringidos.

En cualquier caso, no puede apreciarse la vulneración del principio de proporcionalidad porque la exclusión de la licitación de aquellas ofertas que vulneran lo dispuesto en el pliego de cláusulas administrativas particulares es una exigencia derivada de lo dispuesto en el artículo 139.1 de la Ley de Contratos del Sector Público, estando plenamente acreditado en el presente caso que la oferta del recurrente vulnera lo dispuesto en la cláusula 14 del PCAP al prever la subcontratación de una de las

<b>Código Seguro De Verificación</b>	UlpGAI5G7e1t+t6GxegHAg==	<b>Estado</b>	<b>Fecha y hora</b>	
<b>Firmado Por</b>	Carmen Noguerol Rodríguez	Firmado	12/02/2021 09:31:42	
	Encarnación Remacho López	Firmado	11/02/2021 16:32:53	
<b>Observaciones</b>		<b>Página</b>	20/23	
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ww2.parlamentodeandalucia.es/verifirma">https://ww2.parlamentodeandalucia.es/verifirma</a>			

prestaciones de hacer incluidas en el objeto del contrato. Por el contrario, de admitirse a trámite esta oferta se estaría vulnerando el principio de igualdad y discriminando a todos aquellos potenciales licitadores que, a la vista de lo dispuesto en los pliegos, no presentaron su oferta porque tenían que subcontratar las analíticas.

Tampoco se ha producido una vulneración del principio antiformalista. Como se pone de manifiesto en la misma Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales número 526/2019, de 27 de junio, parcialmente transcrita en el escrito de interposición del recurso, “*el principio antiformalista se entiende respecto de la posibilidad de subsanación de los defectos de las proposiciones presentadas por los licitadores, pero solo cuando se trate de defectos puramente formales, esto es, de errores u omisiones en aspectos no esenciales*”, y persigue que no se excluyan ofertas por cuestiones estrictamente formales o por errores materiales manifiestos o insignificantes. Está claro que en el presente caso no nos encontramos en ninguno de estos supuestos ya que la oferta ha sido excluida, no por cuestiones formales, sino porque vulnera la prohibición de subcontratar las prestaciones que constituyen el objeto del contrato.

Como CONCLUSIÓN de lo expuesto con anterioridad, esta Mesa de Contratación considera que el recurso de alzada presentado por la Empresa LISESURIN ESPAÑA S.L. contra el Acuerdo de la Mesa de Contratación del Parlamento de Andalucía, de 3 de diciembre de 2020, por el que la se excluye de la licitación para la contratación de los servicios de control y prevención de legionela en la sede del Parlamento de Andalucía y de la Cámara de Cuentas de Andalucía (Expediente 2020/7) debe ser desestimado.”

A continuación, la Presidenta somete a votación de los miembros de la Mesa la alteración del orden de los puntos a tratar a continuación, de manera que se trate con anterioridad el punto tercero y a continuación el segundo y el cuarto.

Aprobada dicha alteración por unanimidad, se aborda a continuación el

**PUNTO TERCERO.- Conocimiento del informe realizado por el Servicio de Contratación en relación con la documentación administrativa incluida en las ofertas presentadas por las empresas licitadoras en el procedimiento abierto simplificado para la contratación del suministro de materiales de protección para hacer frente a la epidemia por COVID-19 (Expte. 2020/12).**

La Mesa de Contratación conoce el escrito presentado por el Jefe del Servicio de Contratación en el que detalla determinados defectos detectados en la documentación presentada por las empresas en sus archivos electrónicos, si bien desde el punto de vista de la documentación administrativa todas ellas cumplen con los requisitos exigidos en los pliegos aplicables al procedimiento, por lo que se acuerda admitir a la licitación a todas las empresas que han presentado ofertas.

Por lo que respecta a los defectos u omisiones subsanables mencionados, la Mesa de Contratación acuerda posponer una decisión al respecto hasta una próxima sesión en la

Código Seguro De Verificación	U1pGAI5G7e1t+t6GxegHAg==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Carmen Noguerol Rodríguez	Firmado	12/02/2021 09:31:42
	Encarnación Remacho López	Firmado	11/02/2021 16:32:53
Observaciones		Página	21/23
Url De Verificación	<a href="https://ww2.parlamentodeandalucia.es/verifirma">https://ww2.parlamentodeandalucia.es/verifirma</a>		



que se examine el informe del Jefe de Servicio de Asuntos Generales y Gestión del Personal en relación con las propuestas técnicas presentadas a cada lote y la verificación del cumplimiento por parte de las mismas de los requisitos y exigencias establecidos en el pliego de prescripciones técnicas aplicables a dicha licitación.

**PUNTO SEGUNDO.- Apertura del archivo electrónico 1 presentado por los licitadores en el procedimiento abierto para la contratación de los servicios de limpieza de la sede del Parlamento de Andalucía y de la Cámara de Cuentas de Andalucía (Expte. 2020/15)**

La Mesa de Contratación procede a la apertura del archivo electrónico 1 presentado a través de la Plataforma electrónica de contratación del Parlamento de Andalucía por los licitadores. Estos licitadores son los siguientes:

1. AURUM SERVICIOS INTEGRALES, S.A. (NIF: A84809565)
2. FERROVIAL SERVICIOS, S.A (NIF: A80241789)
3. SOLDENE S.A. (NIF: A79495503)
4. EULEN S.A. (NIF: A28517308)
5. TECNICA AUXILIAR DE GESTION EMPRESARIAL S.A. (NIF: A80973365)
6. CLECE.S.A. (NIF: A80364243)
7. MABRASER XI S.L. (NIF: B14936926)
8. TRINITAS S.A. (NIF: A11903325)
9. PROTECCIÓN SALUD PÚBLICA S.L. (NIF: B04245296)
10. TEAM SERVICE FACILITY S.L. (NIF: B82391186)
11. UTE MARCIENSE DE EXTERNALIZACIONES, S.L. (NIF: B90031204) - MINUSCENTER, S.L. (NIF: B91487868)
12. SAGITAL LIMPIEZA, S.A. (NIF: A78799012)
13. FISSA FINALIDAD SOCIAL S.L. (NIF: B10219913)
14. OHL SERVICIOS-INGESAN, S.A. (NIF: A27178789)
15. FOMENTO VALENCIA MANTENIMIENTO Y LIMPIEZA S.A.U. (NIF: A96062948)
16. SACYR FACILITIES, S.A. (NIF: A83709873)

La Mesa de Contratación conoce la documentación administrativa incluida en los archivos electrónicos de las ofertas presentadas, si bien, antes de tomar una decisión definitiva sobre su admisión a trámite, encomienda al Servicio de Contratación un examen más detallado de la misma.

**PUNTO CUARTO.- Apertura del archivo electrónico presentado por los licitadores en el procedimiento negociado sin publicidad para la contratación de los servicios de mantenimiento correctivo del software del sistema Ágora+ del Parlamento de Andalucía (Expte. 2020/14).**

La Mesa de Contratación procede a la apertura del sobre o archivo electrónico único presentado a través de la Plataforma electrónica de contratación del Parlamento de Andalucía por la empresa INDRA SOLUCIONES TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN, S.L.U.

Código Seguro De Verificación	UlpGAI5G7e1t+t6GxegHAg==	Estado	Fecha y hora	
Firmado Por	Carmen Noguero Rodríguez	Firmado	12/02/2021 09:31:42	
Observaciones	Encarnación Remacho López	Firmado	11/02/2021 16:32:53	
Url De Verificación	Página		22/23	
		https://ww2.parlamentodeandalucia.es/verifirma		

La oferta económica presentada es la siguiente: TREINTA Y CINCO MIL TRESCIENTOS CINCUENTA EUROS (35.350,00 €), IVA excluido, más SIETE MIL CUATROCIENTOS VEINTITRÉS EUROS CON CINCUENTA CENTIMOS DE EURO (7.423,50 €) correspondientes al 21% IVA, lo que hace un total de CUARENTA Y DOS MIL SETECIENTOS SETENTA Y TRES EUROS CON CINCUENTA CÉNTIMOS DE EURO (42.773,50 €).

Dicha oferta se adecua a lo dispuesto en la cláusula 9.2 del Pliego de cláusulas administrativas particulares, ya que no supera el presupuesto de licitación fijado en la cláusula 3.1 del mismo.

La Mesa de Contratación encomienda al Servicio de Contratación un examen más detallado de la documentación administrativa incluida en el archivo electrónico y al Servicio de Informática la elaboración de un informe en el que estudie el contenido de la propuesta técnica presentada por el licitador y verifique el cumplimiento por parte de la misma de los requisitos y exigencias establecidos en el pliego de prescripciones técnicas.

Sin más asuntos que tratar, siendo las 19:25 horas del día indicado, la Presidenta levanta la sesión. Todo lo cual certifico como Secretaria, con el V.º B.º de la Presidenta.

Esta acta ha sido remitida por correo electrónico a todos los miembros del órgano colegiado asistentes a la sesión, quienes, también por correo electrónico, han manifestado su conformidad al texto a efectos de su aprobación. Por ello, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 18.2 de la Ley 40/2015 de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, el acta se considera aprobada en la misma sesión.

V.º B.º  
LA PRESIDENTA

LA SECRETARIA

<b>Código Seguro De Verificación</b>	UlpGAI5G7e1t+t6GxegHAg==	<b>Estado</b>	<b>Fecha y hora</b>	
<b>Firmado Por</b>	Carmen Noguero Rodríguez	Firmado	12/02/2021 09:31:42	
	Encarnación Remacho López	Firmado	11/02/2021 16:32:53	
<b>Observaciones</b>		<b>Página</b>	23/23	
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ww2.parlamentodeandalucia.es/verifirma">https://ww2.parlamentodeandalucia.es/verifirma</a>			