



**Recurso nº 140/2017 C.A. Galicia 19/2017**

**Resolución nº 294/2017**

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL  
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 24 de Marzo de 2017

**VISTO** el recurso interpuesto por D. M.B.U., en nombre y representación de XALO OBRAS Y SERVICIOS, S.L., frente al acuerdo de 23 de enero de 2017 de la Junta de Gobierno Local del Excmo. Ayuntamiento de Oleiros por el que se adjudicaba el contrato de "*Servicio de limpieza viaria en el Ayuntamiento de Oleiros -Lote 1*", el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** El Ayuntamiento de Oleiros convocó, mediante anuncio publicado en el DOUE de 11 de octubre de 2016 y en el BOE de 10 de noviembre de dicho año, licitación para adjudicar la contratación del contrato de "*Servicio de limpieza viaria en el Ayuntamiento de Oleiros - Lote 1*".

El valor estimado del contrato es de 2.805.201,42 euros.

**Segundo.** De acuerdo con la cláusula 1.1 del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP), el objeto del contrato es la realización del servicio de limpieza viene de las zonas del Ayuntamiento de Oleiros que se describen en el pliego de condiciones técnicas y de la forma que allí se describe, y los servicios complementarios mínimos descritos en el punto 3 del citado pliego de condiciones técnicas.

En cuanto al desarrollo del procedimiento de licitación, una vez abiertos los sobres A y B, en el acta de la sesión de la mesa de contratación de 23 de diciembre de 2016, presidida por D<sup>a</sup>. M. J. V. N., Teniente de Alcalde, se hace referencia al informe de los servicios técnicos relativo a la evaluación de los criterios de adjudicación reflejados en la cláusula 15.4 (fase I)



del pliego de cláusulas administrativas particulares (dependientes de un juicio de valor). Respecto de dicho informe, se transcriben allí las siguientes consideraciones:

*“Como cuestión previa, a la hora de valorar las ofertas, hay que reseñar un incidente importante. En el apartado 12.2 del pliego de prescripciones administrativas se recoge expresamente la limitación de la extensión máxima de la memoria a 50 páginas a doble cara. También se indica literalmente "El licitador podrá adjuntar anexos con cuanta información técnica adicional considere de interés, QUE EN NINGÚN CASO SERÁ OBJETO DE VALORACIÓN".*

*A excepción de la empresa XALO OBRAS Y SERVICIOS, S.L. todas ellas se ciñen a lo expresado anteriormente, aportando anexos con características técnicas de maquinaria o productos y planos de servicio.*

*La citada empresa XALO utiliza el teórico anexo para desarrollar los puntos de su memoria, utilizando ésta (que estaba limitada a 50 páginas) cómo prácticamente un índice con aportación de extensos cuadros de rendimientos; por lo tanto la "memoria" la desarrolla en un "Anexo" de casi 400 folios, lo que a juicio del que firma el presente contradice el punto 12.2 del Pliego de prescripciones administrativas. De este modo, valoraré únicamente lo expuesto en la memoria propiamente dicha y en los planos de desarrollo del servicio.*

*Los criterios que sirven de base para la valoración de las ofertas se desagregan de tal manera que se puntúa cada plan en función de los datos aportados para cada elemento (organización, prestaciones, adecuación, índices de calidad, aportación de ratios, otros).*

*Con todos estos indicadores, se evalúan las ofertas teniendo en cuenta la globalidad y el conjunto de su propuesta, en la que se valoran la comprensión de los datos ofertados a descripción de los distintos trabajos y medios para desarrollar el servicio, los planos detallados y recorridos...*

*En el tocante a las mejoras, se evalúan su relación directa con la prestación del servicio y su incidencia en la eficiencia de la prestación. No se evalúan acciones o propuestas que ya estén contempladas en el Pliego. Tampoco se valoran las ofertas que supongan incremento de personal al estar específicamente excluido/excluido en el Pliego”.*



Seguidamente, se procedió por la mesa a la apertura de la documentación contenida en los sobres C, correspondientes a los criterios objetivos, y, tras la evaluación pertinente, de conformidad con los criterios recogidos en la cláusula 15.4.1 (fase II) del pliego, se comunica a los asistentes las puntuaciones finales, acordándose en definitiva proponer al órgano de contratación la adjudicación del servicio a la proposición con mejor puntuación, presentada por la "U.T.E. CONSTRUCCIONES LÓPEZ CAO, JARDINERA ARCE, S.L."

Dicho licitador obtiene un total de 59,14 puntos, mientras que la aquí recurrente, XALO OBRAS Y SERVICIOS, es la segunda en orden de valoración, obteniendo 50,72 puntos.

De conformidad con la propuesta de la Mesa, la Junta de Gobierno Local, con fecha 23 de enero de 2017, acordó adjudicar el contrato a la "U.T.E. CONSTRUCCIONES LÓPEZ CAO, S.L. – JARDINERÍA ARCE, S.L."

La notificación de dicho acuerdo se remitió a los licitadores el 25 de enero, siendo recibido en esta misma fecha por la empresa XALO OBRAS Y SERVICIOS, S.L.

**Tercero.** Frente a dicho acuerdo de adjudicación se interpone recurso especial en materia de contratación por parte de XALO OBRAS Y SERVICIOS, S.L., mediante escrito presentado el 14 de febrero de 2017.

Alude el recurrente en primer término a la cláusula 12.2 del PCAP, referida al Sobre B ("*Documentación acreditativa de criterios que no son valorables matemáticamente (criterios subjetivos)*"), en la que se indica:

*"Los empresarios deberán de presentar la documentación acreditativa que consideren adecuada para que les sea valorada de acuerdo con los criterios de valoración reflejados en la cláusula 15.4 de este pliego (fase 1); esto es:*

- *Metodología operativa del servicio.*
- *Mejoras libremente ofertadas por los licitadores.*

*Toda la documentación que se incluya en este sobre "B" se entregará en soporte papel como base contractual (tamaño de letra Arial 11-12, Times New Roman 12 o similar e*



*interlineado sencillo) con un índice numerado de acuerdo a los apartados definidos y una extensión máxima de 50 folios a doble cara. (...) El licitador podrá adjuntar anexos con una cuanta información técnica adicional considere de interés, que en ningún caso será objeto de valoración”.*

A este respecto, en el informe técnico evacuado en el expediente se expone respecto del licitador recurrente que el mismo *“utiliza el teórico anexo para desarrollar los puntos de su memoria, utilizando ésta (que estaba limitada a 50 páginas) como prácticamente un índice con aportación de extensos cuadros de rendimientos; por lo tanto la "memoria" la desarrolla en un "Anexo" de casi 400 folios, lo que a juicio del que firma el presente contradice el punto 12.2 del pliego de prescripciones administrativas. De este modo, se valora únicamente lo expuesto en la memoria propiamente dicha y en los planos de desarrollo del servicio...”.*

En relación con ello, se manifiesta en el recurso que en la oferta presentada se daba cumplimiento a lo establecido en el pliego. Se indica en tal sentido que, a pesar de lo expuesto en el informe, la oferta de la recurrente *“obtiene la segunda mejor puntuación (17 puntos), por tanto debe entenderse entonces que en los 50 folios la empresa si presenta la documentación necesaria para que se pueda valorar, no simplemente un "índice". Lo que no se ha hecho por el señor gerente en su informe ni por la mesa en su propuesta, ni por la Junta de Gobierno en su acuerdo, es valorar adecuadamente la oferta presentada que se ajustaba, a nuestro juicio, a lo exigido en el Pliego y que fue desarrollada ampliamente en los anexos presentados.*

*Así mismo, en el propio informe del Gerente se dice "Esta oferta presenta una exhaustiva relación de cuadros con rendimientos, distribución de medios por zonas, horarios, periodicidades, etc. esto para cada tipo de tarea a desarrollar.*

*No obstante, esta oferta adolece de las mínimas descripciones de trabajos a desarrollar, que sí son descritas exhaustiva y prolíficamente en el anexo...”.*

*Del contenido de ese informe que considera "exhaustiva" la información facilitada por esta empresa en lo referente precisamente a lo exigido en el Pliego, debe deducirse también que los anexos presentados por XALO OBRAS y SERVICIOS no eran documentos que acreditasen o justificasen lo expuesto en la oferta, sino que detallaban más en profundidad*



*los procedimientos y metodologías presentados en los 50 folios, así como los trabajos a desarrollar que ya se describen en el pliego de prescripciones técnicas”.*

Se añade además que, a juicio del recurrente, *“los propios pliegos pecan de poca claridad en el sentido de que, por una parte disponen que los licitadores deberán presentar la documentación acreditativa que consideren adecuada para que les sea valorada de acuerdo con los criterios de valoración, pudiendo adjuntar anexos con cuanta información técnica adicional considere de interés y que no será objeto de valoración. Por tanto, si esta información no se va a tener en cuenta por qué se da la opción de presentarla, cuál es su finalidad entonces si no es la de detallar y clarificar los aspectos que se citen en la oferta”.*

Y se concluye en que:

*“Resulta evidente que la oferta sí aportaba los suficientes datos para su valoración, ya que obtuvo, a pesar de lo manifestado en el informe, la segunda mejor puntuación, puntuación que debería haber sido mayor si se hubieran aplicado a ambas ofertantes los mismos criterios de valoración y, en su caso, se hubiese acudido a los anexos (como parecía ser su función) para aclarar dudas resultantes de la oferta formulada en los 50 folios que constituían el límite establecido”.*

En segundo término, se refiere el recurso a lo establecido en la cláusula 15.4 del PCAP (fase 2), apartado 4.a), *"Memoria técnica de la prestación de los servicios"*. Allí se dispone que:

*"Por la presentación de un plan de limpieza de aceras a alta presión con sistema Rotojet o cualquier otro específico para limpieza de pavimentos, que defina las zonas a limpiar, la superficie de cada una de ellas, las fechas de ejecución previstas, la frecuencia de limpieza y los medios destinados a este servicio.*

*La valoración se hará en función de la superficie de actuación ofertada, teniendo en cuenta que para el cálculo total de la superficie se utilizará como factor multiplicador la frecuencia de limpieza aplicable a cada zona.*



*El licitador que oferta una mayor superficie de limpieza recibirá la puntuación máxima (100% de la puntuación). El resto recibirán la puntuación proporcionalmente".*

Sobre este extremo, se apunta que:

*“Tras la vista del expediente se observa que la oferta presentada por U.T.E. CONSTRUCCIONES LÓPEZ CAO- JARDINERÍA ARCE S.L. en el sobre C (plan de limpieza de aceras) no define claramente las zonas a limpiar, ni la superficie de cada una de ellas, ni las fechas de ejecución previstas ni los medios destinados a ese servicio, y aun así obtiene 2,6 puntos frente a los 2,68 puntos obtenidos por XALO OBRAS Y SERVICIOS, que sí detalla los extremos solicitados en el pliego. A este respecto se hace constar que la oferta presentada por la U.T.E. CONSTRUCCIONES LÓPEZ CAO- JARDINERÍA ARCE S.L. no cumple con los requisitos mínimos exigidos en el pliego, citados en este apartado, para ser valorada”.*

Adicionalmente a lo anterior, defiende el recurrente que el informe técnico emitido realiza valoraciones subjetivas sin justificación alguna razonable y suficiente, a la hora de otorgar las puntuaciones. La U.T.E. CONSTRUCCIONES LÓPEZ CAO- JARDINERÍA ARCE, S.L. obtiene mejor puntuación en el apartado de la metodología operativa del servicio (sobre B), por la falta de una adecuada valoración de la oferta presentada por XALO OBRAS Y SERVICIOS S.A.

Por último, denuncia el recurrente que D<sup>a</sup>. M. J. V. N., presidenta de la mesa de contratación, forma parte asimismo de la Junta de Gobierno Local, y según se desprende de la certificación del acuerdo de dicha Junta, votó favorablemente a dicha propuesta, pues no constan abstenciones ni votos en contra, lo que a juicio de la empresa recurrente parece constituir un claro supuesto de incompatibilidad.

Se alude en este punto a lo dispuesto en el art. 320 y Disposición Adicional segunda del TRLCSP, razonando que allí se separan las figuras del órgano de contratación y del presidente de la mesa de contratación, así como su funciones, no solo porque expresamente se dispone que este sea designado por aquel, sino también porque atribuye al presidente de la mesa y a los demás miembros de esta, la misión de formular propuesta de adjudicación del contrato al órgano de contratación.



Considera el recurrente que tal separación, además de cumplir la evidente finalidad de proporcionar mayor objetividad y transparencia a los procedimientos de adjudicación, resulta necesariamente obligada para evitar el absurdo de que coincidan en una misma persona la condición de emisor y receptor de la propuesta de adjudicación.

Así, se apunta que para salvaguardar el principio de transparencia en la propuesta de adjudicación, la presidencia de la mesa, según el informe 1/2002 de la Junta Consultiva de Contratación de Canarias, deberá separarse nítidamente de la figura y las funciones del órgano de contratación, no solo porque expresamente dispone la normativa que sea designado por ella, sino también porque atribuye al presidente de la mesa y a los demás miembros de ésta la misión de formular propuesta de adjudicación del contrato al órgano de contratación.

Partiendo de lo anterior, señala el recurrente que en este caso la presidenta de la mesa de contratación forma parte del órgano de contratación (Junta de Gobierno Local), no existiendo constancia alguna de que se abstuviese o se ausentase en la votación de la propuesta en cuestión, según se desprende de la certificación del acuerdo adoptado.

Con base en los motivos de impugnación previamente referidos, el recurso concluye solicitando que se anule el acuerdo de adjudicación y se acuerde retrotraer las actuaciones al momento previo a la valoración de las ofertas presentadas, o en su defecto, se proceda a una nueva licitación.

**Cuarto.** En cuanto al informe del órgano de contratación previsto en el art. 46.2 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP), consta tanto informe del Gerente de servicios como informe jurídico de la Secretaria municipal.

En cuanto al informe del técnico municipal, se indica en primer término en el mismo que el informe elevado a la mesa es un informe que consta de 29 páginas en el que se analizan una por una todas las ofertas, incluyendo todos los elementos objeto de valoración, tanto los planes básicos como los complementarios y las ofertas libremente presentadas por los licitadores.



En cuanto a la referencia del recurrente a la falta de una "adecuada" valoración, se indica que ello supone un elemento subjetivo por su parte, ya que a juicio del redactor del informe, la oferta se ha valorado de acuerdo con lo señalado en el pliego que ha servido de base para la adjudicación. En el cuerpo del informe se analizan todas y cada una de las ofertas, se indican sus ventajas y carencias y en la última página se hace un resumen de las mismas indicando las causas que motivan la elección de un licitador y no de cualquiera de los otros.

Se indica asimismo en este informe, acerca del contenido de la memoria requerido por el pliego, lo siguiente:

*“Del contenido de lo señalado en los pliegos, se infiere claramente la necesidad de incluir en la memoria la explicación y concreción de su estudio con la mayor cantidad de detalle posible los elementos propios de cada servicio.*

*Esta descripción de las diferentes técnicas deviene en el necesario conocimiento que tiene que obtener el técnico que evalúa la oferta de las soluciones propuestas, esto es: técnicas empleadas, disposición de medios sobre el terreno, asignación de medios mecánicos, etc.*

*Si lo que se adjunta en la memoria son unos "exhaustivos" cuadros de rendimientos, estos rendimientos no aportan datos suficientes si no se acompañan de la obligada explicación de la técnica a emplear. De este modo, estos cuadros se convierten en meros guarismos sin representación sobre el terreno.*

*De otro modo, a sabiendas de la no valoración de los elementos que se reflejen en el anexo (que en todo caso sería información complementaria no evaluable), no se entiende que sí se incluya en el citado anexo una prolija y extensa explicación de la metodología”.*

Se aclara asimismo, en cuanto a los anexos, que la finalidad de los mismos es la de aportar datos gráficos y características técnicas de maquinaria y otros que sustenten lo afirmado en la memoria por parte de los licitadores, esto es:

-Características de maquinaria que sustenten rendimientos teóricos aportados por los licitadores.





-Planos de distribución de medios para mostrar una visión gráfica de la disposición de los mismos sobre el terreno.

Asimismo, y con referencia a la Resolución nº 033/2012 de este Tribunal, se apunta que los diferentes licitadores han adjuntando en la memoria de 50 páginas la metodología con descripción de las tareas objeto del contrato, siendo la única oferta que no las incluía la del recurrente.

Y, en cuanto a la pretensión del recurrente de que su oferta hubiese merecido una mayor puntuación, se indica:

*“Efectivamente, no se puede negar en ningún momento la aportación de cuadros y rendimientos que tal y como se señala en el PPT y en el PCA se deberán adjuntar. Estos elementos (unidos ineludiblemente al conocimiento del técnico que suscribe sobre las tareas a realizar) es lo que se ha valorado, lo que no se han valorado son las técnicas a emplear (ya que no se adjuntan en la memoria) ni su idoneidad (que tampoco se adjunta) ni su prevalencia o no en comparación con el resto de ofertas”.*

Por lo que se refiere al informe jurídico, aparte de hacer remisión a lo indicado en el anterior informe, en cuanto a la valoración realizada respecto de lo previsto en la cláusula 15.4 (fase 2) apartado 4.a), indica que:

*“(…) constituida la Mesa al efecto de valorar los elementos objetivos, dada la disparidad en la forma de presentación de esta mejora por parte de las empresas licitadoras, la mesa acordó las que eran aceptadas y las que no en función de que la prestación objetiva fuese entendible e inequívoca, a los efectos de la valoración, únicamente se valoraron con puntuación cero, aquellas ofertas que; como se expone en el acta de la mesa de contratación de 23 de diciembre de 2016 no ofertaban con claridad y credibilidad los metros cuadrados que debían valorarse.*

*Una vez aceptada la mejora, la puntuación ya no dependía de la calidad de la presentación de la misma, sino de lo especificado en el Pliego que decía:*



*"El licitador que oferta una mayor superficie de limpieza recibirá la puntuación máxima (100% de la puntuación) el resto recibirá la puntuación proporcionalmente".*

*Este criterio supone una puntuación para la adjudicataria de 2,6 puntos, no suponiendo la retirada de la misma alteración en el orden de puntuación de ofertas, quedando con 56,54 puntos, frente 50,72 del siguiente."*

Junto a lo anterior, y en lo que atañe a la composición de la mesa, se viene a indicar.

*"La composición de las mesas de contratación en el ámbito local viene regulada en la Disposición Adicional segunda del TRLCSP punto 10, que dice que " la Mesa de contratación estará presidida por un miembro da la Corporación o por un funcionario da la misma..", dentro de la expresión miembro de la corporación, está incluido el Alcalde o cualquier concejal, y si bien es cierto, que forma parte de ambos órganos colegiados, no lo es que el órgano de contratación designara a la Mesa de contratación, dado que esta Mesa fue nombrada con carácter permanente por el Pleno de la Corporación, órgano de contratación, que delegó parte de los asuntos de su competencia en la Junta de Gobierno Local, por lo que no sé da en este caso el supuesto contemplado por la Junta Consultiva de contratación de Canarias, (que, no obstante, carece de competencia en la comunidad autónoma gallega). Por otra parte, el hecho de que no debiera el Alcalde presidir las Mesas de contratación, en los supuestos en los que sea al mismo tiempo órgano de contratación, para no comprometer los principios de objetividad y transparencia, no tiene el mismo valor en el presente caso, ya que se trata de órganos colegiados en ambos casos, proponente y órgano de contratación, cuya voluntad se forma con la concurrencia de la voluntad de sus miembros, y no sólo de uno de ellos. Resultando en el presente expediente que, los acuerdos en ambos casos fueron adoptados por unanimidad".*

Se considera, por último, que no concurría causa de abstención así como que no se ha comprometido el principio de transparencia, ni la objetividad como alega el recurrente.

**Quinto.** Por parte de la Secretaría del Tribunal se ha conferido traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores en fecha 22 de febrero 2017, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan las alegaciones que a su derecho conviniesen, sin que se haya evacuado este trámite.



**Sexto.** Con fecha 2 de marzo de 2017 la Secretaria del Tribunal, por delegación de éste, resolvió mantener la suspensión del procedimiento de contratación en lo relativo al lote 1, producida como consecuencia de lo previsto en el art. 45 del TRLCSP, conforme a lo dispuesto en el art. 46.3 de dicho cuerpo legal.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.** Este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales es competente para conocer del presente recurso especial en materia de contratación a tenor de lo establecido en el artículo 41, apartados 3 y 4, del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (TRLCSP), en relación con el Convenio suscrito entre la Administración del Estado y la Comunidad Autónoma de Galicia, publicado en el Boletín Oficial del Estado el día 25 de noviembre de 2013, sobre atribución de competencia de recursos contractuales.

**Segundo.** El recurso ha sido interpuesto contra un acto susceptible de recurso en esta vía de conformidad con lo establecido en el artículo 40.1.a) del TRLCSP, al referirse a un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada.

Además, debe tenerse presente a este respecto que, tratándose de un procedimiento de contratación iniciado con posterioridad al 18 de abril de 2016, al haberse publicado la correspondiente convocatoria del procedimiento de adjudicación del contrato después de dicha fecha, el procedimiento que nos ocupa está sujeto al efecto directo de la Directiva 2014/24/UE. Y, tal y como señalábamos en la Resolución nº 903/2016, como consecuencia de ello, a partir del 18 de abril pueden ser objeto de los contratos de servicio sujetos a regulación armonizada, cualesquiera servicios y no solo los servicios de las categorías 1 a 16 del Anexo II del TRLCSP, distintos de aquéllos susceptibles de ser objeto de un contrato de obras sujeto a regulación armonizada, siempre y cuando no estén expresamente excluidos por la Directiva de su ámbito objetivo de aplicación, entendiéndose desplazado en tal sentido el artículo 16.1 del TRLCSP por la Directiva. En nuestro caso, se trata de un servicio incluido en el ámbito de aplicación de la Directiva y se supera el umbral establecido en el art. 4 de la misma.



De otra parte, se impugna un acto susceptible de este recurso como es el acuerdo de adjudicación (art. 40.2.c) TRLCSP).

**Tercero.** La interposición se ha producido dentro del plazo legal del artículo 44.2 del TRLCSP, al no haber transcurrido los 15 días hábiles de plazo entre la fecha de remisión de la notificación del acto impugnado y la de presentación del recurso.

**Cuarto.** El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 42 del TRLCSP, al tratarse de un licitador que no ha resultado adjudicatario en el acuerdo que se impugna.

**Quinto.** Pasando ya a abordar los distintos motivos de impugnación articulados, nos referimos en primer término a la crítica que se realiza del informe técnico referido a la evaluación de los criterios subjetivos. Al respecto, cuestiona el recurrente tanto el hecho de que no se haya valorado toda la documentación presentada como, en conexión con ello, la falta de justificación de la puntuación otorgada a su oferta.

Tal y como ha quedado apuntado en nuestro relato de los antecedentes de la licitación, en el referido informe técnico, de 21 de diciembre de 2016, se indica que:

*“Como cuestión previa, a la hora de valorar las ofertas, hay que reseñar un incidente importante.*

*En el apartado 12.2 del pliego de prescripciones administrativas se recoge expresamente la limitación de la extensión máxima de la memoria a 50 páginas a doble cara. También se indica literalmente “El licitador podrá adjuntar anexos con cuanta información técnica adicional considere de interés, QUE EN NINGÚN CASO SERÁ OBJETO DE VALORACIÓN”.*

*A excepción de la empresa XALO OBRAS Y SERVICIOS, S.L. todas ellas se ciñen a lo expresado anteriormente, aportando anexos con características técnicas de maquinaria o productos y planos de servicio.*



*La citada empresa XALO utiliza el teórico anexo para desarrollar los puntos de su memoria, utilizando ésta (que estaba limitada a 50 páginas) como prácticamente un índice con aportación de extensos cuadros de rendimientos; por lo tanto la “memoria” la desarrolla en un “Anexo” de casi 400 folios, lo que a juicio del que firma el presente contradice el punto 12.2 del pliego de prescripciones administrativas. De este modo, valoraré únicamente lo expuesto en la memoria propiamente dicha y en los planos de desarrollo del servicio.”*

Tal proceder tiene sustento en la previsión de la cláusula 12.2 PCAP, del siguiente tenor:

*“Sobre B: Subtitulado “Documentación acreditativa de criterios que no son valorables matemáticamente (criterios subjetivos)”.*

*Los empresarios deberán de presentar la documentación acreditativa que consideren adecuada para que les sea valorada de acuerdo con los criterios de valoración reflejados en la cláusula 15.4 de este pliego (fase I): esto es:*

- Metodología operativa del servicio.*
- Mejoras libremente ofertadas por los licitadores.*

*Toda la documentación que se incluya en este sobre “B” se entregará en soporte papel como base contractual (tamaño de letra Arial 11-12, Times New Roman 12 o similar e interlineado sencillo) con un índice numerado de acuerdo a los apartados definidos y una extensión máxima de 50 páginas a doble cara. El tamaño del papel será DIN A4 y podrán utilizarse algunas páginas en formato DIN A3, que computará cada una como una sola página, para la representación de gráficos, cronogramas, cuadros resumen y otros elementos similares que requieran una mayor amplitud y detalle. El licitador podrá adjuntar anexos con cuanta información técnica adicional considere de interés, que en ningún caso será objeto de valoración”.*

Respecto de la cuestión relativa a la fijación de una extensión máxima para la documentación integrante de las proposiciones, conviene traer aquí a colación lo que señalábamos en nuestra Resolución nº 1060/2015:



*“(…) debe tenerse en cuenta que el Pliego de Cláusulas Administrativas no prevé para la superación de la extensión máxima sanción alguna, por lo que debe examinarse si aplicar esta consecuencia a la presentación de una oferta que, ciertamente, supera el límite formal previsto para las ofertas y señalado en los Pliegos, puede implicar un excesivo rigor formal que conculque el principio de concurrencia en la contratación en el sector público. Pues bien, en este sentido, este Tribunal ha tenido ocasión de pronunciarse sobre el contenido de estas cláusulas y su eficacia excluyente, en Resolución 818/2015, 11 de septiembre. Así, precisa la resolución citada que «como hemos señalado en otras resoluciones (como referencia, en la nº 297/2015, de 30 de marzo) “un requisito formal relativo a la extensión de los documentos de la oferta no puede convertirse en causa de exclusión de la licitación, so pena de vulnerar tanto el principio de concurrencia como el objeto del procedimiento de licitación que es la búsqueda de la proposición que mejor satisfaga el interés general al que los entes del sector público sirven”. En este caso el requisito formal tiene por objeto el facilitar la valoración de las ofertas por los técnicos y evitar que la extensión y formato de las mismas dificulte esa tarea. Las especificaciones del PCAP hay que tomarlas como orientaciones para facilitar la valoración”.*

Trasladando a nuestro casos dichos razonamientos, se advierte como, en efecto, la extensión máxima fijada por el PCAP tiene la finalidad obvia de facilitar la labor del órgano técnico que asiste al órgano de contratación en la valoración de las ofertas para que no tenga que encontrarse con una documentación excesivamente voluminosa y que poco o nada aporta a la proposición.

En tal sentido, el pliego fija una extensión máxima que se advierte suficiente para que se pudiera exponer y desarrollar la oferta con todos los detalles necesarios, como se evidencia a la vista de que, como manifiesta el órgano de contratación, el resto de licitadores cumplió con dicha limitación. Adicionalmente, es relevante destacar que el hecho de que el recurrente excediese del límite fijado no ha tenido como consecuencia su exclusión, sino el que no haya sido objeto de valoración lo expuesto en el Anexo, tal y como por lo demás establece de forma tajante el pliego, al que necesariamente debió someterse la oferta del recurrente.



Adviértase aquí, en sentido análogo a lo que razonábamos en la resolución previamente citada, que en el presente caso el examen de la oferta del recurrente revela como se excede de manera llamativa el límite fijado, añadiendo a las 50 páginas de la memoria un anexo de casi 400 páginas. Ello supone, como ya apuntábamos en la previa resolución, *“un incumplimiento flagrante de un Pliego que ha sido “incondicionalmente aceptado” por el licitador al haber presentado su oferta sin recurrirlo previamente, por lo que, pese al carácter fundamentalmente orientativo que cabe atribuir a este tipo de cláusulas, no dejan de constituir, junto con sus restantes cláusulas, la “ley del contrato” cuyas disposiciones deben ser cumplidas en sus propios términos por los licitadores”*.

Estimamos, por tanto, y para concluir con este apartado del recurso, que el manifiesto incumplimiento de las previsiones del pliego en que ha incurrido la oferta del recurrente no puede sino llevar a confirmar como correcto el proceder del técnico municipal al no valorar el Anexo presentado con manifiesto incumplimiento del pliego. Otra cosa supondría quebrar el principio de igualdad entre los licitadores, visto que el resto se ha ajustado a las exigencias del PCAP sobre este extremo.

**Sexto.** De otra parte, y tal y como ya anticipamos, se cuestiona, asimismo, por el recurrente la valoración otorgada a su oferta en el informe técnico, cuya justificación considera insuficiente. Sobre esta cuestión, conviene traer a colación la reiterada doctrina de este Tribunal referida a la discrecionalidad técnica de la Administración. Así, en la Resolución nº 1149/2015, con cita de la nº 718/2014, referíamos lo siguiente:

*“Este Tribunal se ha pronunciado reiteradamente (por todas, Resoluciones de 26 de enero, 30 de marzo de 2012, 4 de abril de 2014 ó 19 de mayo de 2014) sobre la discrecionalidad técnica que asiste a la Administración en la valoración de criterios eminentemente técnicos, señalando que “es de plena aplicación a los criterios evaluables en función de juicios de valor la jurisprudencia del Tribunal Supremo respecto de la denominada discrecionalidad técnica de la Administración. Ello supone que tratándose de cuestiones que se evalúan aplicando criterios estrictamente técnicos, el Tribunal no puede corregirlos aplicando criterios jurídicos. No se quiere decir con ello, sin embargo, que el resultado de estas valoraciones no puedan ser objeto de análisis por parte de este Tribunal, sino que este análisis debe quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la valoración,*



*tales como las normas de competencia o procedimiento, a que en la valoración no se hayan aplicado criterios de arbitrariedad o discriminatorios, o que finalmente no se haya recurrido en error material al efectuarla. Fuera de estos casos, el Tribunal debe respetar los resultados de dicha valoración”.*

*Por su parte, las Resoluciones 159/2012, de 30 de julio y 550/2014, de 18 de julio, señalaban que “solo en aquellos casos en que la valoración deriva del error, la arbitrariedad o el defecto procedimental caber entrar, no tanto en su revisión, cuanto en su anulación -seguida de una orden de práctica de una nueva valoración de conformidad con los términos de la resolución que la acuerde-, a lo que se añade que, para apreciar la posible existencia de error en la valoración no se trata de realizar ‘un análisis profundo de las argumentaciones técnicas aducidas por las partes sino más exactamente y tal como la jurisprudencia ha puesto de manifiesto, de valorar si en la aplicación del criterio de adjudicación se ha producido un error material o de hecho que resulte patente de tal forma que pueda ser apreciado sin necesidad de efectuar razonamientos complejos’ (resolución de este Tribunal núm. 93/2012)”.*

*En este sentido parece evidente que nos movemos en parámetros estrictamente técnicos. Siendo así el que enjuiciamiento de este Tribunal se contrae a los aspectos formales de la valoración, o a la existencia de elementos discriminatorios, o incluso de error material”.*

A la luz de dichas consideraciones, el examen del contenido del informe técnico cuestionado evidencia que el mismo se encuentra suficientemente motivado, no pudiendo prosperar tampoco en este punto la impugnación del recurrente, visto que en el mismo se analizan exhaustivamente las distintas ofertas, dándose cuenta de las razones de la evaluación realizada en relación con los criterios de adjudicación fijados en el pliego, tanto desde una perspectiva general como en el particular relativo al contenido individual de cada una de las ofertas.

**Séptimo.** Llegados a este punto, procede ahora abordar la crítica que realiza el recurrente a la valoración referida a los criterios objetivos (apartado 15.4.1 del PCAP, Fase II), en concreto al recogido en el apartado 4.a) del pliego:





*“Por la presentación de un plan de limpiezas de aceras a alta presión con sistema Rotojet o cualquier otro específico para limpieza de pavimentos, que defina las zonas a limpiar, la superficie de cada una de ellas, las fechas de ejecución previstas, la frecuencia de limpieza y los medios destinados a este servicio.*

*La valoración se hará en función de la superficie de actuación ofertada, teniendo en cuenta que para el cálculo total de la superficie se utilizará como factor multiplicador la frecuencia de limpieza aplicable a cada zona.*

*El licitador que oferta una mayor superficie de limpieza recibirá la puntuación máxima (100% de la puntuación). El resto recibirán la puntuación proporcionalmente”.*

Señala, a este respecto, el recurso que la oferta de la UTE adjudicataria no define claramente las zonas a limpiar, ni la superficie de cada una de ellas, ni las fechas de ejecución previstas ni los medios destinados a ese servicio.

Conforme al claro tenor literal de la cláusula del pliego, la valoración de este criterio es estrictamente objetiva, de forma proporcional en función de la superficie ofertada, con lo que no existe margen para una evaluación subjetiva en función de la descripción de este servicio en cada oferta. Sí que es cierto que la oferta de la UTE adjudicataria no refleja con el detalle exigido por el PCAP este aspecto de la proposición, tal y como pone de manifiesto el recurrente. En todo caso, aun cuando pudiera entenderse que de ello hubiera de derivarse la improcedencia de otorgar puntuación alguna por este criterio, se trata de una cuestión intrascendente a los efectos del recurso en la medida en que, habiéndose otorgado a la adjudicataria 2.6 puntos por este apartado, la diferencia con la segunda de las proposiciones mejor valoradas, la de la recurrente, es muy superior (de más de 8 puntos), con lo que en nada incide esta alegación sobre la validez de la adjudicación.

**Octavo.** Por último, se cuestiona la validez del acuerdo de adjudicación con base en la pretendida incompatibilidad existente en la persona de la presidenta de la mesa de contratación, al ser igualmente miembro de la Junta de Gobierno Local, órgano de contratación que adjudica el contrato.



Sobre este particular, debe significarse que aun cuando es evidente que deben quedar claramente diferenciados en el procedimiento de licitación tanto el órgano encargado de valoración de las ofertas y de efectuar la propuesta de adjudicación, esto es, la mesa de contratación, como, de otra parte, el órgano de contratación competente para la adjudicación del contrato, ello no impide que una misma persona forme parte de uno y otro órgano cuando se trate en ambos casos de órganos colegiados. Es obvio que la mera coincidencia de uno de los miembros de ambos órganos no determina una confusión entre ellos, manteniéndose su individualidad y separación, sin que tampoco la naturaleza del procedimiento de contratación imponga el que no pueda participar en la toma de decisión sobre la adjudicación quien, por haber sido asimismo miembro de la mesa, haya intervenido en la propuesta. Ninguna de las normas que regula esta materia impone tan rígida separación, ni el artículo 320 del TRLCSP o el art. 21 del R.D. 817/2009, que regulan las Mesas de contratación, ni la Disposición Adicional segunda del TRLCSP, donde se establecen las normas específicas de contratación en las Entidades Locales.

Es más, en el caso de las Corporaciones Locales la propia coincidencia que cuestiona el recurrente resulta de lo dispuesto en la referida Disposición Adicional Segunda, puesto que se establece en su apartado 10 que la mesa de contratación estará presidida por un miembro de la Corporación o funcionario de la misma, de forma que para el primer caso siempre existirá esta coincidencia individual en los supuestos de competencia del pleno para la adjudicación.

Así pues, y conforme a cuanto se ha razonado, el recurso planteado no puede prosperar, por lo que procede su desestimación.

Por todo lo anterior,

**VISTOS** los preceptos legales de aplicación,

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

**Primero.** Desestimar el recurso interpuesto por D. M.B.U., en nombre y representación de XALO OBRAS Y SERVICIOS, S.L., frente al acuerdo de 23 de enero de 2017 de la Junta de Gobierno Local del Excmo. Ayuntamiento de Oleiros por el que se adjudicaba el contrato de

"*Servicio de limpieza viaria en el Ayuntamiento de Oleiros -Lote 1*", confirmando la resolución recurrida.

**Segundo.** Levantar la suspensión del procedimiento producida de conformidad con el artículo 45 del TRLCSP, al amparo de lo dispuesto en el artículo 47.4 del mismo Cuerpo Legal.

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

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