



Recurso 728/2014 C.A. Cantabria 031/2014

Resolución nº 740/2014

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

En Madrid, a 3 de octubre de 2014.

VISTO el recurso interpuesto por D. M. F. B., en nombre y representación de CESPA, COMPAÑÍA ESPAÑOLA DE SERVICIOS PÚBLICOS AUXILIARES, S.A. (CESPA), contra el acuerdo de la Mesa de contratación de 11 de agosto de 2014 por la que se la excluye del procedimiento de licitación del contrato de servicios de "Recogida de residuos urbanos en el municipio de Torrelavega y el transporte de los mismos" (Expediente 000088/2013), licitado por el Ayuntamiento de Torrelavega integrado en el territorio de la Comunidad Autónoma de Cantabria, el Tribunal ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. Por Resolución del Alcalde de Torrelavega, de 8 de noviembre de 2013, se aprueba el expediente de contratación así como el Pliego de Cláusulas Administrativas (PCAP) y el Pliego de Condiciones Técnicas (PCT), y la apertura de la licitación del contrato de servicios de recogida de residuos urbanos en el Municipio de Torrelavega y el transporte de los mismos, expediente 000088/2013.

Por Resolución de 13 de noviembre se acuerda la publicación de los anuncios de la licitación, publicándose, además de en el perfil del contratante, en el Boletín Oficial de Cantabria el 22 de Noviembre de 2013, en el Boletín Oficial del Estado el 23 de noviembre de 2013, y habiéndose remitido al Diario Oficial de la Unión Europea el 13 de noviembre de 2013, publicándose rectificaciones de los anuncios el 15 de enero de 2014 en el Boletín Oficial de Cantabria, el 5 de febrero de 2014 en el Boletín Oficial del Estado, y enviado al Diario Oficial de la Unión Europea el 26 de diciembre de 2013.



El valor estimado del contrato es de 4.090.500 euros, IVA excluido, calificado en el Anexo II del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (TRLCSF), como de la categoría 16, servicios de alcantarillado y eliminación de desperdicios: servicios de saneamiento y servicios similares, con referencia de nomenclatura CPV 90511100-3, servicio de recogida de desperdicios sólidos urbanos y 90512000-9, servicio de transporte de desperdicios.

La adjudicación es por procedimiento abierto y tramitación ordinaria, con varios criterios de adjudicación, compuestos, conforme al apartado P del Cuadro de Características Específicas del contrato del PCAP, por criterios evaluables automáticamente o mediante fórmula, con una ponderación conjunta de hasta 65 puntos, que incluye la oferta económica y la oferta de adquisición de contenedores, y por criterios evaluables mediante juicio de valor, con una ponderación conjunta de hasta 35 puntos, que incluyen los de metodología operativa del servicio (organización y explotación del servicio), recogida y transporte de residuos urbanos, lavado, desinfección, adecuación, mantenimiento y reposición o sustitución de contenedores, adecuación, mantenimiento y reparación de vehículos y maquinaria, medios materiales propuestos, vehículos, equipos, maquinaria, equipamiento técnico y auxiliar, herramientas, etc., contenerización, instalaciones fijas propuestas, medios humanos, coordinación estratégica del servicio. Cada uno de dichos criterios con sub criterios.

Entre las prescripciones técnicas exigidas en el PCT se establecen las siguientes.

En relación con la recogida de la fracción de materia orgánica y resto, recogida general o básica, establece la condición 5.2.1.1 lo siguiente.

“Recogida de los residuos urbanos o municipales domiciliarios procedentes de las viviendas, compuestos por restos orgánicos e inorgánicos, además de otros residuos y desechos asimilables a los domiciliarios procedentes de establecimientos y edificios públicos, centros oficiales y mercantiles, establecimientos comerciales e industriales, establecimientos hosteleros, oficinas, ferias y mercados, restos procedentes de la limpieza viaria, centros asistenciales y



sanitarios, festejos, actos deportivos y culturales, etc., en contenedor verde, con frecuencia de vaciado diaria de lunes a sábado, incluso festivos, con las siguientes excepciones: en domingos, la fiesta patronal del sector, los días de Nochebuena y Nochevieja, en los que habrá de prestarse un servicio optimizado en rutas y contenedores de máxima demanda o con riesgo de colmatación, con una aplicación de medios de un mínimo de tres vehículos recolectores de máxima capacidad en horarios adecuados, para garantizar la debida ejecución del servicio establecido, debiendo proponerse detalladamente su forma de desarrollo y aplicación.

Las frecuencias de vaciado y condiciones de recogida señaladas con anterioridad deberán garantizar la disponibilidad de uso de los contenedores y serán aplicadas, como referente, a los puntos o posiciones de recogida existentes en la actualidad y a las unidades de contenedores y capacidades que figuran en el Anexo nº-3.1 del Pliego de Condiciones Técnicas, correspondientes al del parque de contenedores y número de posiciones o puntos de recogida de esta fracción de residuos urbanos, que tendrá consideración de referente mínimo tanto en lo referido al número de posiciones de recogida de residuos como al número de contenedores y sus capacidades, con destino al depósito de los residuos por parte de los ciudadanos.

No obstante a lo anterior, señalar que el número de contenedores y de posiciones de recogida de residuos urbanos para esta fracción de residuos, y de forma especial en lo referente a sus capacidades, podrán ser modificados en las propuestas que presenten los licitantes, siempre que quede justificada de forma adecuada la suficiencia e idoneidad de las soluciones alternativas propuestas para la recogida domiciliaria básica, en atención a una mejor prestación del servicio y/o a la mejora de la seguridad vial, valorándose de interés la permanencia con carácter general de las actuales posiciones o puntos de recogida de esta fracción orgánica más resto, con las excepciones señaladas.

Añadir que en los casos de no prestación ordinaria del servicio de recogida en los días festivos señalados con anterioridad, el adjudicatario estará obligado a



adoptar las medidas necesarias para garantizar que no se produzca el llenado de los contenedores y los consiguientes derrames o desbordamientos con el depósito de los residuos en el exterior de los mismos, además de restablecer con la normalidad habitual el servicio al día siguiente de las fechas señaladas.

La recogida del contenedor verde se podrá llevar a cabo con una frecuencia de recogida alterna, tres días a la semana (excluidos los domingos y festivos señalados con anterioridad), en los espacios periurbanos y rurales de menor demanda y dotar esos espacios con capacidades de parte de los usuarios. Los espacios periurbanos y rurales afectados se corresponderán como referente con los de la actual prestación del servicio en la modalidad de carga trasera, cuyo número de contenedores existentes en la actualidad para las fracciones orgánica más resto y envases ligeros figura en el Anexo nº-3.1 del Pliego de Condiciones Técnicas. En este caso se deberá tener en cuenta de forma especial que la frecuencia de vaciado y la capacidad de los contenedores debe ser suficiente para evitar su desbordamiento y garantizar unas adecuadas condiciones de limpieza e higiene.

También de forma excepcional, la recogida de los contenedores verdes situados en posiciones de recogida ubicadas en el espacio correspondiente al perímetro de la conocida como "Zona de Vinos" (espacio delimitado por las calles Julián Ceba/los, Augusto González Linares, Panda y Fernando Arce), deberá duplicarse en las noches de los viernes, sábados y festivos que correspondan, debiendo llevarse a cabo al inicio y al final de la jornada de la ruta. Esta doble recogida diaria deberá aplicarse puntualmente y de forma individual, o excepcional, en posiciones concretas del casco urbano para poder garantizar la disponibilidad de uso de los contenedores, como será expresamente la Plaza Municipal de Abastos y contenedores afectados por actividades de hostelería y restauración."

En cuanto a la recogida de las fracciones de papel-cartón, establece la condición 5.2.1.3.1, lo siguiente.

"Contenedor color azul para recogida monomaterial de residuos de envases de papel- cartón. Deberá realizarse la recogida prevista con frecuencia de aplicación



diaria, de lunes a sábado incluso festivos, en función del funcionamiento de la planta de entrega de los mismos, con vaciado y rotación según demanda y necesidades por llenado de los contenedores, debiendo garantizarse la disponibilidad de uso de los contenedores.

El referente de capacidades o volúmenes de los contenedores de recogida de la fracción papel-cartón que figuran en el Anexo nº-3.1 del Pliego de Condiciones Técnicas con destino al depósito de los residuos por parte de los ciudadanos, tendrá la consideración de mínimo.

Los residuos de papel-cartón que puedan quedar depositados en espacios públicos o en el entorno de los contenedores deberán ser retirados manualmente, en las mismas condiciones de aplicación previstas para esta fracción mediante contenedores.

De lunes a viernes el servicio se deberá prestar en doble turno de mañana y tarde debiendo atender tanto a la recogida del contenedor azul para la recogida monomaterial de residuos de envases de papel-cartón, como a los residuos de papel cartón que puedan quedar depositados en el entorno de los contenedores o en espacios públicos. Los sábados y festivos este servicio se deberá prestar en turno de mañana.”

Por último, en cuanto a las instalaciones fijas, la condición 6.1.2 dispone en cuanto a los aspectos que deben ser contemplados en la memoria.

“Respecto de las instalaciones fijas requeridas correspondientes a la planta general del servicio y a la oficina urbana de administración y atención ciudadana, que tendrá carácter de delegación o sede social de la empresa, los licitadores deberán aportar la propuesta necesaria para el adecuado desarrollo de los servicios a prestar, planteándose no obstante las siguientes consideraciones:

- ✓ Planta general del servicio: a ubicar dentro del término municipal de Torrelavega y que deberá atender las necesidades mínimas que se detallan de vestuarios, oficina de planta, aseos, almacén, taller de*



reparaciones inmediatas, zona de lavado, estacionamiento de vehículos y medios principales, etc.

Además de las señaladas podrán disponerse en otras instalaciones o locales auxiliares aquellos espacios de atención que se requieran para el cumplimiento de las obligaciones derivadas del Pliego de Condiciones Técnicas y obligaciones de carácter laboral.

Deberá estar en disposición de los medios correctores de depuración de aguas residuales para el uso que se destina y autorización expresa de vertido.

- ✓ *Oficina urbana de administración y atención ciudadana: a ubicar en la zona céntrica del casco urbano de la ciudad, dotada de adecuada identificación y accesibilidad, que deberá disponer de una superficie y medios adecuados al uso que se destina, disponiendo de zona de atención al público, oficina de administración, zona o espacio de reuniones, aseos, archivo y dotada de los medios que se requieren por este Pliego de Condiciones Técnicas.*
- ✓ *La planta general del servicio, la oficina urbana y el resto de instalaciones fijas adscritas al contrato tendrán por finalidad el facilitar el desarrollo integral del servicio, motivo por el que quedará absolutamente prohibida su utilización, total o parcial, con fines ajenos a los del propio servicio u obligaciones derivadas el mismo.*
- ✓ *Además de lo expuesto los licitantes deberán presentar una memoria de instalaciones fijas en la que se deberán definir como mínimo los siguientes aspectos:*
 - *Ubicación de las instalaciones o dependencias.*
 - *Características, distribución y superficies y detalles de las instalaciones o dependencias.*



- *Mobiliario, dotaciones, equipamiento y medios técnicos y auxiliares con que cuentan las instalaciones o dependencias.*
- *Gestión y organización de las instalaciones o dependencias.*
- *Construcción de las instalaciones o dependencias, compromiso de compra o alquiler, etc.*
- *Programa de mantenimiento de las instalaciones o dependencias.*
- *Cartografía con planos a escala de las instalaciones o dependencias.”*

Segundo. Entre las empresas presentadas a la licitación se encontraba la recurrente CESPA, COMPAÑÍA ESPAÑOLA DE SERVICIOS PÚBLICOS AUXILIARES, S.A. (CESPA).

El 18 de marzo de 2014 la Mesa de contratación procedió al examen de la documentación contenida en el sobre número 1, relativa a la acreditación de la capacidad para contratar y la solvencia económica, financiera, técnica y profesional, no observando defectos en la presentada por la recurrente.

El 26 de marzo de 2014, la Mesa procede a examinar la subsanación de la documentación general presentada por las empresas requeridas al efecto y, seguidamente, a la apertura del sobre 2.1, correspondiente a la documentación de las ofertas relativa a los criterios valorables mediante juicio de valor.

El mismo día se da traslado al servicio de movilidad, energía y medio ambiente a fin de que examine la documentación presentada a los efectos de emitir informe de valoración.

El 13 de junio de 2014 se emite informe técnico en el que, respecto de la recurrente, figura lo siguiente.

“De la observación de la oferta presentada por la CESPA, COMPAÑÍA ESPAÑOLA DE SERVICIOS PÚBLICOS AUXILIARES, S.A. se informa que se



aprecian los siguientes incumplimientos de los requerimientos y condiciones establecidas en el PCT para la adjudicación del contrato de prestación del <<servicio de recogida de residuos urbanos en el municipio de Torrelavega y el transporte de los mismos>>:

a) En la recogida de la fracción orgánica más resto:

Atendiendo a la propuesta de recogida para la modalidad de carga trasera en domingos correspondiente a los puntos más conflictivos, así como bares y restaurantes (52 jornadas), no se garantiza la frecuencia de recogida alterna conforme al apartado 5.2.1.1. del PCT, en las dos rutas proyectadas en días alternos.

b) En la recogida de la fracción de papel-cartón:

La oferta propone la recogida de papel-cartón en horario de mañana y tarde con aplicación de un conductor al 100% de la jornada para la recogida de contenedores de carga lateral en horario de mañana de lunes a sábado y de un conductor y un peón al 50% de la jornada en horario de tarde de lunes a sábado, para la recogida de cartón comercial con un vehículo recolector de carga trasera, propuesta que no cumple con el servicio requerido en el apartado 5.2.1.3.1. del PCT sobre recogida de la fracción de papel-cartón, que establece que <<de lunes a viernes el servicio de recogida de esta fracción se deberá prestar en doble turno de mañana y tarde debiendo atender tanto a la recogida del contenedor azul para la recogida monomaterial de residuos de envases de papel-cartón, como a los residuos de papel-cartón que puedan quedar depositados en el entorno de los contenedores o en espacios públicos. Los sábados y festivos este servicio se deberá prestar en turno de mañana>>.

Además en horario de tarde no hay previsión de uso de vehículo recolector de carga lateral que permita la recogida de los contenedores de carga lateral en ese horario.

e) En instalaciones fijas



La oferta no aporta planos a escala de la planta general del servicio ni de la oficina urbana de administración ciudadana requeridos en el apartado 6.1.2. del PCT.”

El 11 de agosto de 2014 se reúne la Mesa para examinar el informe técnico emitido. A la vista del informe emitido y de conformidad con el la Mesa acuerda por unanimidad rechazar las proposiciones presentadas por VALORIZA SERVICIOS MEDIOAMBIENTALES, S.A., URBASER. S.A. FOMENTO, CONSTRUCCIONES Y CONTRATAS, S.A., CESPA, COMPAÑÍA ESPAÑOLA DE SERVICIOS PUBLICOS AUXILIARES, S.A., UTE TI-IALER. S.A./CUEVAS GESTION DE OBRAS, S.L. y UTE INBISA SERVICIOS Y MEDIO AMBIENTE, S.A./ASFIN CANT ABRIA, S.L.; asimismo acuerda se notifique este acuerdo a los licitadores.

El 18 de agosto de 2014, mediante fax, se notifica a CESPA, COMPAÑÍA ESPAÑOLA DE SERVICIOS PÚBLICOS AUXILIARES, S.A. (CESPA) el acuerdo al que se acompaña el informe técnico, en la notificación no se incluye pie de recurso ante este Tribunal.

Tercero. El 2 de septiembre de 2014, CESPA, COMPAÑÍA ESPAÑOLA DE SERVICIOS PÚBLICOS AUXILIARES, S.A. (CESPA) anuncia al órgano de contratación la interposición de recurso especial en materia de contratación contra el acto de exclusión.

El 3 de septiembre de 2014 en el registro de este Tribunal se presenta el recurso especial en materia de contratación.

En el *petitum* del recurso se solicita lo siguiente.

“(…)II) Que, previos los trámites que corresponda, dicte resolución por la que se estime el recurso interpuesto y revoque, anule o deje sin efecto el Acuerdo de la Mesa recurrido y acuerde que se retrotraiga el procedimiento al momento de la valoración de las ofertas.

III) Que subsidiariamente, para el caso de que no se acordase anular el Acuerdo de la Mesa recurrido de exclusión de la oferta de mi representada, se dicte



resolución por la que se excluya a la mercantil GEASER de la referida licitación por manifiesto incumplimiento en su oferta de los pliegos de prescripciones técnicas.”

Igualmente, se solicita la medida cautelar de suspensión provisional del procedimiento de contratación.

Cuarto. El 8 de septiembre de 2014, el órgano de contratación remite el expediente de contratación, acompañándolo del informe del órgano de contratación, a este Tribunal.

Quinto. La Secretaría del Tribunal, el 5 de septiembre de 2014, dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan las alegaciones que a su derecho conviniesen, sin que ninguno de ellos haya evacuado el trámite conferido.

Sexto. Interpuesto el recurso, el 19 de septiembre de 2014 la Secretaria del Tribunal, en el ejercicio de competencias delegadas, dicta resolución por la que se acuerda conceder la medida provisional consistente en suspender el procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en los artículos 43 y 46 del TRLCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Primero. El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41.4 del TRLCSP y lo dispuesto en el artículo 3.2 del Convenio suscrito al efecto entre la Administración del Estado y la de la Comunidad Autónoma de Cantabria sobre atribución de competencia de recursos contractuales y publicado en el Boletín Oficial del Estado el día 13 de diciembre de 2012, al tratarse de una Corporación Local del ámbito territorial de la Comunidad Autónoma.

Segundo. La recurrente, licitadora en el procedimiento en que se dictaron los actos que se recurren, tiene la consideración de interesada en el presente procedimiento en virtud de lo establecido en el artículo 42 del TRLCSP.



Tercero. El acuerdo recurrido se refiere a la licitación de un contrato que tiene por objeto un servicio contenido en el Anexo II del TRLCSP, en la categoría 16, y cuyo valor estimado excede de 207.000 euros.

En la actuación de la Mesa impugnada se aúnan dos actos administrativos distintos, el de exclusión de determinados licitadores, entre los que se encuentra el recurrente, y aquel por el que se aprueba la valoración de la oferta de un licitador, respecto del que continua, por no ser excluido, la licitación.

El recurrente en su *petitum* articula una doble pretensión, de un lado solicita la anulación del acuerdo de exclusión en cuanto a él se refiere, de otro, subsidiariamente, para el caso de que no se acuerde aquella anulación, que se excluya la oferta del licitador valorado y no excluido de la licitación.

Ambos actos acumulados deben calificarse como actos de trámite pues, si bien integran el procedimiento, no ponen fin a éste, a diferencia de la resolución o acto definitivo que pone fin al procedimiento, que en el procedimiento de adjudicación del contrato es el acto en que aquélla se manifiesta.

La regla general en nuestro ordenamiento, que se establece en el artículo 107.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC), es que los actos de trámite no son susceptibles de recurso sin perjuicio de que la oposición a dichos actos de trámite pueda alegarse por los interesados para su consideración en la resolución que ponga fin al procedimiento, al igual que hacerse valer en el recurso contra dicha resolución.

Con carácter excepcional, el artículo 107.1 LRJ-PAC permite recurrir los denominados actos de trámite cualificados, que son aquellos que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento, producen indefensión o perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos.

Este mismo criterio es el reproducido por el artículo 40, en sus apartados 2.b) y 3, del TRLCSP al disponer que podrán ser objeto del recurso "*los actos de trámite*



adoptados en el procedimiento de adjudicación, siempre que éstos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. Se considerarán actos de trámite que determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento los actos de la Mesa de Contratación por los que se acuerde la exclusión de licitadores" y que "los defectos de tramitación que afecten a actos distintos de los contemplados en el apartado 2 podrán ser puestos de manifiesto por los interesados al órgano al que corresponda la instrucción del expediente o al órgano de contratación, a efectos de su corrección, y sin perjuicio de que las irregularidades que les afecten puedan ser alegadas por los interesados al recurrir el acto de adjudicación."

Así las cosas, en la actuación que nos ocupa, nos encontramos con un acto de trámite cualificado que determina la imposibilidad de continuar el procedimiento, y produce indefensión o perjuicio irreparable a los derechos e intereses legítimos del recurrente, el de exclusión, que por lo demás el artículo 40.2.b) del TRLCSP declara expresamente recurrible.

Cosa distinta ocurre respecto del acto por el que se aprueba la valoración de la oferta técnica de uno de los licitadores y que el recurrente pretende que se anule, pues éste, a diferencia de aquel, es un acto de trámite no cualificado, pues no determina la imposibilidad de continuar el procedimiento para el recurrente, ni le produce indefensión ni le causa un perjuicio irreparable, y cuya validez sólo puede ser atacada al tiempo de recurrirse la resolución que ponga fin al procedimiento, el acto de adjudicación.

En consecuencia, sólo el acto de exclusión del recurrente en el procedimiento de licitación es susceptible de recurso especial en materia de contratación, con independencia del que pudiera interponerse contra el acto de adjudicación, de acuerdo con el artículo 40.1.a) y 2.b) en relación con el 16.1.b) del TRLCSP.

Por ello, se admite el recurso respecto de la pretensión de anulación del acto de exclusión, inadmitiéndose respecto de la pretensión de anulación del acto aprobando la valoración de la oferta técnica presentada por GEASER, por tratarse



de un acto de tramite no susceptible de impugnación independiente, conforme al artículo 40.3 del TRLCSP.

Cuarto. En cuanto a los requisitos de forma y plazo para la interposición del recurso, el 3 de septiembre de 2014 tuvo entrada en este Tribunal el recurso precedido de su anuncio al órgano de contratación el 2 de septiembre, habiéndose remitido la notificación del acto recurrido el 18 de agosto de 2014.

El artículo 44.2 del TRLCSP establece que *“2. El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles contados a partir del siguiente a aquel en que se remita la notificación del acto impugnado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 151.4”*

En consecuencia, se han cumplido los requisitos de tiempo y forma para la interposición del recurso conforme al artículo 44.1 y 2 del TRLCSP, tanto más cuanto la notificación es defectuosa, al no incluir el pie de recurso ante este Tribunal, de modo que el plazo para la interposición se inició cuando el recurrente se dio por notificado por la interposición del recurso (artículo 58.3 de la LRJ-PAC).

Quinto. Entrando ya en las cuestiones de fondo planteadas, excluido lo que se refiere a la pretensión de anulación del acto aprobando la valoración de la oferta técnica presentada por GEASER, en virtud de lo señalado en el fundamento tercero, la recurrente alega lo siguiente.

En cuanto incumplimiento del apartado 5.2.1.1. del PCT respecto a la frecuencia de recogida alterna para la recogida de la fracción orgánica más resto en los espacios periurbanos y rurales de menor demanda, señala que su oferta cumple los pliegos, por cuanto prevé que dicho servicio se preste con un camión recolector de carga trasera, un conductor y un peón que realizarán el servicio de forma diaria, siendo su frecuencia de recogida alterna, es decir, se dimensionan dos rutas (5 y 6) para el servicio de recogida de los espacios periurbanos y rurales, cada una de las cuales comprende medio ámbito de toda la zona periurbana y rural. El equipo de carga trasera va alternando de lunes a sábado dichas rutas y los domingos y festivos, en cambio, el equipo de carga trasera



realizará una única ruta recorriendo las zonas de trabajo incluidas en las rutas, de modo que el equipo de carga trasera del servicio de recogida de la fracción orgánica más resto en espacios periurbanos y rurales trabaja todos los días del año incluidos domingos y festivos (365 días/año), alternado la ruta de recogida de la zona periurbana de lunes a sábado y recorriendo ambas rutas de la zona periurbana los domingos y festivos, respetando así la alternancia establecida.

Respecto al incumplimiento del apartado 5.2.1.3.1. del PCT por no prestar el servicio de recogida de la fracción del papel-cartón de lunes a viernes en doble turno de mañana y tarde, como por no existir en horario de tarde previsión de uso de vehículo recolector de carga lateral que permita la recogida de los contenedores de carga lateral, entiende que su oferta no incumple el pliego por cuanto el dimensionamiento del servicio de recogida de papel - cartón incluye un equipo para la recogida de contenedores en horario de mañana de lunes a sábado y otro equipo en horario de tarde de lunes a sábado. Así, el equipo de horario de mañana contará con un camión recolector de carga lateral y un conductor y el equipo de horario de tarde contará con un camión recolector de carga trasera, un conductor y un peón (ambos al 50% de la jornada), cumpliendo de esta manera el doble turno requerido por los pliegos, por cuanto en contra de lo mantenido por el informe técnico, en ningún punto de los pliegos se exige que el servicio de recogida de papel-cartón deba hacerse en doble turno de mañana y tarde a jornada completa (100%).

Por último, en cuanto al incumplimiento de la cláusula 6.1.2. del PCT al no aportar planos a escala de la planta general del servicio ni de la oficina urbana de administración ciudadana requeridos, indica que en su oferta se incluye una imagen a escala de la planta de la Planta General del Servicio y que, si bien en la oferta no se incluye plano a escala de la oficina urbana, se detallan sobradamente las características de la oficina ofertada, su localización, fotografías, distribución, etc. por lo que la exclusión de la oferta sobre la base del incumplimiento de un requisito material o formal menor como es la falta de aportación de un plano a escala, sin haber requerido al licitador para que aclare los términos de su oferta, en una interpretación formalista de la norma, vulnera los principios de libre



conurrencia y competencia que rigen en materia de contratación pública.

De adverso señala el órgano de contratación en su informe, en primer lugar, respecto de la recogida de la fracción orgánica más resto, que si bien CESPÁ señala que el equipo de la fracción orgánica más resto en carga trasera realizará los domingos y festivos una única ruta recorriendo las zonas de trabajo incluidas en las dos rutas (nº-5 y 6) y que, por lo tanto, la oferta presentada cumple con lo establecido en el PCT, dicha manifestación no se corresponde con el contenido de su oferta pues señala que *"en cuanto a la carga trasera se refiere, se dimensionan dos rutas que se realizarán en días alternos (en domingos y festivos se realizará una ruta por zonas de restauración y zonas de mayor necesidad)"*, página 145 de la oferta numerada, señalando igualmente, página 147 de la oferta numerada, que *"como se puede apreciar a partir del dimensionamiento existirán dos rutas alternas de tal forma que cada una de ellas realice 152 días/año. Los domingos y festivos se realizará la recogida de los puntos más conflictivos así como bares y restaurantes"*, y, en la página 148 de la oferta numerada además que *"2 rutas de carga trasera. Días alternos (156 días laño). 1 ruta carga trasera. Restaurantes y puntos conflictivos en domingos (52 días al año)"*.

Además, de la observación del plano RSU 00 de fracción orgánica y resto general (página 202 de la oferta numerada), se desprende que la ruta 5 de carga trasera en turno de mañana con recolector CT de 8 m³ cúbicos de capacidad se desarrolla los martes, jueves y sábados mientras que la ruta 6 en turno de mañana con recolector CT de 8 metros cúbicos se desarrolla los lunes, miércoles y viernes, no prestando servicio esas dos rutas de carga trasera ni en domingos ni en festivos. Estos mismos datos se ofrecen en el plano RSU 05 de la ruta 5 en carga trasera de la fracción orgánica más resto (página 236 de la oferta numerada) y en el plano RSU 06 de la ruta 6 en carga trasera de la fracción orgánica más resto (página 241 de la oferta numerada).

Si bien en el apartado de organización del servicio y medios propuestos (página 149 de la oferta numerada) y en el apartado de resumen recogida fracción orgánica más resto (página 156 de la oferta numerada), se señala que para la



recogida de la fracción orgánica más resto en carga trasera se dispone de un recolector de carga trasera de 8 metros cúbicos de capacidad, con un conductor y un peón al 50% de jornada en horario de mañana, de lunes a domingo (365 días/año), no se indica en ningún caso su dedicación a la recogida de esta fracción de residuos en las rutas 5 y 6 los domingos y festivos. Además, la dedicación diaria para llevar a cabo la recogida de la fracción orgánica más resto en las rutas 5 y 6 de carga trasera se establecen en la oferta en el 50% de la jornada y para los domingos o festivos con la misma dedicación del 50% de la jornada se puedan llevar a cabo la recogida de residuos en las dos rutas.

Señala, además, que existen algunas posiciones de recogida de la fracción orgánica más resto en la modalidad de carga trasera en zonas del término municipal que no se corresponden con espacios periurbanos y rurales de menor demanda y que requieren de recogida diaria, que no están incluidas en ninguna de las dos rutas de carga trasera, ni en las de la modalidad de carga lateral de la oferta.

En consecuencia, entiende que no se garantiza la frecuencia de recogida alterna conforme en las dos rutas proyectadas en días alternos exigidas en la condición 5.2.1.1 del PCT, transcrita en antecedentes.

En cuanto la recogida de la fracción de papel-cartón, en el recurso y en el contenido de la oferta (páginas 306, 307 y siguientes de la oferta numerada) se indica que para la recogida se dispone como medios de un equipo formado por un recolector de carga lateral de 23 metros cúbicos de capacidad con un conductor en turno de mañana, de lunes a sábado, al 100 % de la jornada (310 días/año).

Además señala que se dispone de otros medios para llevar a cabo la recogida del papel-cartón comercial y el repaso de los contenedores de papel-cartón, así como para la recogida de papel-cartón en dependencias municipales, como un equipo formado por un recolector de carga trasera de 8 metros cúbicos de capacidad con un conductor y un operario en turno de tarde, de lunes a sábado, al 50 % de la jornada (298 días/año), un equipo formado por un recolector de carga trasera de 8 metros cúbicos de capacidad con un conductor y un operario en turno de mañana,



al 50% de la jornada (52 días/año).

Entienden que, no obstante lo manifestado por la recurrente, la oferta no cumple de esa manera con el doble turno requerido en la condición 5.2.1.3.1 del PCT, pues ésta requiere expresamente un doble turno de mañana y tarde en la recogida del contenedor azul para la recogida monomaterial de residuos de envases de papel-cartón, así como los residuos de papel cartón que puedan quedar depositados en el entorno de los contenedores, requisito que no se contempla en la oferta de CESPA con una dedicación a esta prestación de recogida de contenedores tan sólo en horario de mañana.

En el recurso se manifiesta que en ningún punto de los pliegos se exige que el servicio de recogida de papel-cartón deba hacerse en doble turno de mañana y tarde a jornada completa (100%), así como que el hecho de que el servicio no cuente con un camión de carga lateral en turno de tarde no significa que se pueda utilizar tal camión en caso de ser necesario sustituyendo al camión de carga trasera previsto por el camión de carga lateral, puesto que el equipo de recogida de cartón en turno de tarde cuenta con un conductor, en relación con ello, señala el órgano de contratación que, de un lado, el requerimiento establecido en el PCT de doble turno de mañana y tarde para la recogida de los contenedores de la fracción papel-cartón y de los residuos de papel-cartón depositados en su entorno se corresponde, como no puede ser de otra manera, con una dedicación al 100% de la jornada en cada uno de los turnos jornadas completas, mientras que en la oferta de CESPA se contempla como suficiente para cumplir con el PCT un turno de mañana con dedicación a la recogida de contenedores de papel-cartón a jornada completa (100%) como se requiere en el PCT y un turno de tarde con una dedicación a la recogida de papel-cartón distinta a la de recogida de los contenedores (recogida comercial) y con dedicación a la recogida de contenedores de resultar necesario con media jornada (50 %).

De otro lado, que la utilización del equipo humano previsto para la recogida del papel-cartón comercial y el repaso de los contenedores de papel-cartón para realizar las labores de recogida de los contenedores de papel-cartón, dejaría la



oferta de CESPAS sin posibilidad de atender debidamente la prestación propuesta para la recogida del papel-cartón comercial, además de no prestar la recogida de contenedores de papel-cartón en carga lateral con la dedicación horaria requerida en el PCT.

Por último, en cuanto a las instalaciones fijas, el PCT en su apartado 6.1.2. establece que el licitante deberá presentar una memoria en la que se deberá incluir, entre otros aspectos, cartografía con planos a escala de las instalaciones o dependencias, siendo así que la oferta no aporta planos a escala de la planta general del servicio ni de la oficina urbana de administración ciudadana.

En cuanto a lo señalado en el recurso sobre que la oferta incluye una *"imagen a escala"* en la página 7 del libro 3.1 de *"planta general del servicio"*, que se corresponde con la página 975 de la oferta numerada que se puede observar en la oferta, son cuatro fotografías del interior y exterior de nave.

Sexto. Entrando en el examen del fondo del asunto comenzando por el primer motivo de exclusión que consiste en que, respecto a la recogida de la fracción orgánica más resto, la propuesta de recogida de la oferta para la modalidad de carga trasera en domingos correspondiente a los puntos más conflictivos, así como bares y restaurantes (52 jornadas), no garantiza la frecuencia de recogida alterna conforme al apartado 5.2.1.1. del PCT, en las dos rutas proyectadas en días alternos, toda vez que el PCT exige que *"la recogida del contenedor verde se podrá llevar a cabo con una frecuencia de recogida alterna, (excluidos los festivos señalados con anterioridad) en los espacios periurbanos y rurales de menor demanda y dotar esos espacios con capacidades de contenerización adecuadamente dimensionadas para una posible entrega diaria de los residuos por parte de los usuarios,"* teniendo en cuenta que la citada condición exige que la recogida lo sea *"con frecuencia de vaciado diaria de lunes a domingo, incluso festivos, con las siguientes excepciones: la fiesta patronal del sector y los días de Nochebuena y Nochevieja"*, resulta que, examinada la oferta a la vista de lo exigido en el PCT no se garantiza efectivamente, como señala el acto impugnado, la frecuencia de recogida alterna en domingos, como acertadamente señala el



órgano de contratación en su informe, incumpliendo con ello el PCT.

En cuanto a la segunda causa de exclusión, referida a la recogida de la fracción de papel- cartón, consistente en que la oferta propone la recogida de papel-cartón en horario de mañana y tarde con aplicación de un conductor al 100% de la jornada para la recogida de contenedores de carga lateral en horario de mañana de lunes a sábado y de un conductor y un peón al 50% de la jornada en horario de tarde de lunes a sábado, para la recogida de cartón comercial con un vehículo recolector de carga trasera, propuesta que no cumpliría con el servicio requerido en la condición 5.2.1.3.1 del PCT sobre recogida de la fracción de papel- cartón, que establece que *"de lunes a viernes el servicio de recogida de esta fracción se deberá prestar en doble turno de mañana y tarde debiendo atender tanto a la recogida del contenedor azul para la recogida monomaterial de residuos de envases de papel-cartón, como a los residuos de papel-cartón que puedan quedar depositados en el entorno de los contenedores o en espacios públicos. Los sábados y festivos este servicio se deberá prestar en turno de mañana"*, y que además en horario de tarde no hay previsión de uso de vehículo recolector de carga lateral que permita la recogida de los contenedores de carga lateral en ese horario, es claro, a la luz de la literalidad de la exigencia del PCT que el mismo, cuando exige doble turno de mañana y tarde para la recogida, ello conlleva la dedicación a jornada completa en cada uno de los turnos, es decir, al 100% frente a lo ofertado, así como que la oferta no incluye el vehículo exigido por el PCT.

En fin, en cuanto a las instalaciones fijas, es lo cierto que el PCT en su apartado 6.1.2 establece que el licitante debe presentar en la memoria la cartografía con planos a escala de las instalaciones o dependencias, y que la recurrente reconoce no haberlo hecho, sin que la afirmación de que podría haberse solventado la omisión con la exigencia de una aclaración pueda admitirse, pues lo cierto es que la cartografía exigida por el PCT no se presentó, y que no había duda en ese extremo que exigiese la petición de aclaración respecto de la oferta, sin que quepa como señala la doctrina de este Tribunal que la misma recurrente cita, modificar la oferta, aportando el documento no presentado, so pretexto de *"aclarar"* la oferta.



En consecuencia, el acto de exclusión impugnado es conforme a derecho.

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. F. B., en nombre y representación de CESPAS, COMPAÑÍA ESPAÑOLA DE SERVICIOS PÚBLICOS AUXILIARES, S.A. (CESPAS), contra el acuerdo de la Mesa de contratación de 11 de agosto de 2014 por la que se la excluye del procedimiento de licitación del contrato de servicios de "Recogida de residuos urbanos en el municipio de Torrelavega y el transporte de los mismos" (Expediente 000088/2013), licitado por el Ayuntamiento de Torrelavega integrado en el territorio de la Comunidad Autónoma de Cantabria.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de licitación producida de conformidad con el artículo 47.4 del TRLCSP.

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 Cantabria, 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, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.