



Recurso nº 1276/2015

Resolución nº 44/2016

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

En Madrid, a 22 de enero de 2016.

VISTA la reclamación interpuesta por D. F.J.M.G., en nombre y representación de FOMENTO DE CONSTRUCCIONES Y CONTRATAS S.A. (FCC), contra el acuerdo de adjudicación del contrato "*Servicios de limpieza viaria, recogida de residuos y jardinería del Port Vell. Expte. 012/2014*", convocado por la Autoridad Portuaria de Barcelona, este Tribunal en sesión del día de la fecha ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La Gerencia Urbanística Port 2000, de la Autoridad Portuaria de Barcelona (en adelante, Port 2000 o el órgano de contratación) convocó, mediante anuncio publicado en el DOUE y en el BOE el día 21 de febrero de 2015, licitación por procedimiento abierto para contratar los servicios de limpieza viaria, recogida de residuos y jardinería en el Port Vell, con un valor estimado de 6.575.000 euros. A la licitación concurrieron siete empresas, entre ellas la ahora recurrente.

Segundo. La licitación se llevó a cabo de conformidad con los trámites previstos en la Ley 31/2007, de 30 de octubre, sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales (en adelante LCSE), así como en la Orden FOM/4003/2008, de 22 de julio, por la que se aprueban las normas y reglas generales de los procedimientos de contratación de Puertos del Estado y Autoridades Portuarias.

Tercero. Tras los trámites oportunos, el 23 de julio de 2015, en sesión pública de la mesa de contratación, se comunicó la puntuación técnica asignada a cada oferta y se procedió a la apertura de las proposiciones económicas. La oferta de URBASER obtuvo la segunda puntuación más alta en la oferta técnica (88,50 puntos), correspondiendo la puntuación más alta (89,15 puntos) a la ahora recurrente, FOMENTO DE CONSTRUCCIONES Y CONTRATAS S.A (en lo sucesivo, FCC).

Al proceder a la apertura de las ofertas económicas se constató que la presentada por URBASER S.A. (1.023.729,11 euros) comportaba una baja del 20,6% sobre el precio de licitación, por lo que resultaba incurso en presunción de anormalidad de acuerdo con la cláusula 2 del Anexo nº 4 del Pliego de condiciones de contratación (PCA) y el anexo III de la Orden FOM/4003/2008 citada. Por esta razón, se requirió a URBASER –juntamente con otra de las licitadoras, cuya baja era del 25,2%- para que aportara “la documentación que justifique su oferta económica”.

Cuarto. Una vez presentada la citada documentación justificativa, la mesa de contratación propuso el 9 de septiembre de 2015, de conformidad con el correspondiente informe técnico, la exclusión de la oferta de URBASER y la adjudicación en favor de FCC, lo que así se acordó por el Consejo de Port 2000 en sesión de 23 de septiembre. Tal acuerdo fue notificado a URBASER el 5 de octubre de 2015, siendo así que la referida mercantil interpuso contra él la correspondiente reclamación, según lo previsto en los artículos 101 y siguientes de la LCSE, que fue tramitada en este Tribunal con el número 1098/2015.

Quinto. El 13 de noviembre de 2015 este Tribunal dictó la resolución 1053/2015 por la que estimó la citada reclamación, anulando el acuerdo de adjudicación en su momento adoptado y ordenando *“la retroacción de las actuaciones hasta el momento de valoración de las ofertas económicas que debe incluir también la presentada por URBASER”*.

Sexto. A fin de dar cumplimiento a la citada resolución, la Mesa de Contratación realizó una nueva valoración de las ofertas económicas presentadas, con inclusión de la correspondiente a la mercantil URBASER, formulando a sus resultas una nueva propuesta de adjudicación, esta vez en favor de la referida URBASER. De esta forma, el 25 de noviembre de 2015 el Consejo de Port 2000 adoptó un nuevo acuerdo de

adjudicación en favor de la antedicha mercantil, que fue remitido a los distintos licitadores el 26 de noviembre de 2015.

Séptimo. El 15 de diciembre de 2015 la mercantil FCC presentó, al amparo de lo previsto en los artículos 101 y siguientes de la LCSE, reclamación contra el citado acuerdo de adjudicación, a la que este Tribunal asignó el número 1276/2015. El 22 de diciembre de 2015 se dicta resolución por la que la Secretaria del Tribunal, por delegación de éste, acordaba *"mantener la suspensión del expediente de contratación, producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 104.3 de la LCSE, de forma que, según lo establecido en el artículo 106.4 del texto citado, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento"*.

Octavo. Por la Secretaría del Tribunal se dio traslado del recurso a los restantes licitadores para que formularan las alegaciones que conviniesen a su derecho, siendo así que, a sus results, el 28 de diciembre de 2015 la adjudicataria URBASER S.A. presentó alegaciones por las que interesaba la desestimación del recurso.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El escrito de interposición de recurso, debe calificarse como reclamación en los procedimientos de adjudicación, prevista en el capítulo I del Título VII de la LCSE (arts. 101 y siguientes), por cuanto se refiere a una entidad contratante del sector de los puertos marítimos, incluida entre las enumeradas en la Disposición adicional segunda de dicha ley. La presente reclamación se interpone contra la Resolución de adjudicación en un contrato de servicios cuya adjudicación se hace con arreglo a lo dispuesto en la LCSE, al ser su valor estimado superior a 414.000 € (artículo 16). La competencia para resolver corresponde a este Tribunal de conformidad con el artículo 101 de dicha norma.

Segundo. La empresa reclamante concurrió a la licitación y de ver estimada su pretensión podría devenir adjudicataria del contrato, por lo que está legitimada para recurrir de acuerdo con el artículo 102 de la LCSE.

Tercero. Por lo demás, se han cumplido las prescripciones formales y de plazo establecidas en el artículo 104 de la LCSE.

Cuarto. Entrando en el fondo de la reclamación, cumple destacar que la actora funda su acción en la afirmación de que la oferta de la adjudicataria URBASER S.A. incumplía las diversas cláusulas del pliego de condiciones y del pliego de prescripciones técnicas que, de forma pormenorizada, detalla en su escrito de reclamación, incumplimientos que, a su entender, deben determinar la simple exclusión de su oferta. Subsidiariamente, postula que, incluso si no se apreciase la efectiva concurrencia de causa de exclusión de su oferta, debería convenirse en la existencia de diversos errores o incongruencias en la oferta de la adjudicataria, que han tenido incidencia en la valoración de las proposiciones presentadas por aquélla y por la propia recurrente, lo que habría de determinar la necesaria retroacción del procedimiento al momento procedimental oportuno para acometer, con subsanación de los pretendidos errores así padecidos, tal valoración.

El órgano de contratación, en el informe remitido con el traslado del expediente de contratación, postula la necesaria desestimación de la reclamación por no existir los incumplimientos invocados por la actora, sentido éste en el que se manifiestan igualmente las alegaciones presentadas por la adjudicataria URBASER S.A.

Quinto. Planteada a si la cuestión, debe señalarse como presupuesto inicial de todo análisis que, como ha declarado este Tribunal, entre otras, en la resolución 90/2012, la contratación pública está presidida por un principio fundamental según el cual los pliegos que rigen cada procedimiento de contratación se convierten, según constante jurisprudencia, en ley del contrato que debe ser aceptada y cumplida por los licitadores y por la entidad contratante.

Consecuentemente, este Tribunal ha declarado en reiteradas resoluciones (verbigracia, las 264/2014 y 90/2012, así como la 84/2011, entre otras muchas) que la presentación de las proposiciones implica la aceptación de las prescripciones de los pliegos rectores de la licitación, siendo por ello *“exigible que las proposiciones se ajusten al contenido de los pliegos de prescripciones técnicas en la medida en que en ellos se establecen las características y condiciones de la prestación objeto del contrato”*. Y, sobre esta base, ha afirmado que, de no hacerlo así resultará obligado el rechazo o exclusión de la oferta.

De igual modo, conviene recordar también que este Tribunal tiene declarado, en relación con la acreditación de la disposición de medios materiales y personales con las precisas características exigidas en los pliegos, que (valga por todas la resolución 290/2013) *“las*

exigencias del órgano de contratación sobre disponibilidad de medios ofertados plasmadas en los pliegos deben reconducirse a los supuestos establecidos en el TRLCSP, que no son sino los expuestos: o la disponibilidad es una condición exigible al adjudicatario antes de la celebración del contrato (que puede llevar a que éste no llegue a celebrarse); o se configura como una obligación de ejecución esencial o no (que puede llevar a resolver el contrato o imponer penalidades); o bien, constituye un requisito de solvencia técnica”, siendo así que solo en este último caso “su falta de cumplimentación puede dar lugar a excluir del procedimiento al licitador, pero habrá de analizarse ello, previo otorgamiento de una fase de subsanación”.

Sentado todo lo anterior, es dable abordar, de forma pormenorizada, cada uno de los supuestos incumplimientos a que la actora hace referencia en su reclamación:

1.- Incumplimiento de la cláusula 3.2.5 del Pliego de Prescripciones Técnicas sobre el vaciado de papeleras

La actora alega que la oferta de URBASER S.A. incumple la cláusula 3.2.5 del Pliego de Prescripciones Técnicas (en lo sucesivo, PPT), según el cual la frecuencia de recogida de las papeleras “*será, como mínimo, de dos veces al día*”. Alega, en este sentido, que de las páginas 21 y 22 de la Memoria General presentada por la citada mercantil se desprende que “*el vaciado de papeleras se presta 7 día a la semana en turno de mañana, pero no se indica en ningún apartado el segundo vaciado del día*”.

Dejando al margen cualquier consideración, cumple indicar que, como puede comprobarse con el examen de la oferta técnica de la adjudicataria (documento nº 18 del expediente), en particular, en el apartado 1.3.1 del Volumen 1 de la citada Memoria (“*Descripció dels serveis*”, Descripción de los servicios) y, más concretamente, en su página 12 (página 13 del documento 18 del expediente), dentro del apartado “*Buidatge de papereres*” (vaciado de papeleras) se afirma, explícitamente, que la frecuencia del vaciado será, como mínimo, de dos veces al día y las papeleras no rebosarán nunca¹. Por lo demás, en la página 18 de la citada Memoria se incorpora una tabla de organización del servicio en el que puede comprobarse (filas primera y tercera) que se prevé el vaciado de papeleras tanto en turno de mañana (de 06:00 a 12:00 horas) como en el turno de tarde (de 14:00 a 22:00 horas).

Debe concluirse, por ello, que no existe el incumplimiento invocado.

2.- Omisión de ciertos documentos requeridos en el Anexo III del Pliego de Condiciones.

La actora alega que la adjudicataria ha obviado la aportación de ciertos documentos requeridos en el Anexo III, página 39, del Pliego de Condiciones, al no haber acompañado la asignación de rutas de los servicios de “barrido manual de refuerzo temporada con 4 carritos porta cubos”, “barrido mecánico de refuerzo de temporada con la barredora eléctrica” y “barrido manual de tardes de refuerzo de temporada”.

La adjudicataria, en sus alegaciones, afirma que, al tratarse todos ellos de servicios de refuerzo, no ha hecho una asignación de rutas específica en evitación de reiteraciones innecesarias, toda vez que, por su propia condición de tales, han de seguir la ruta establecida para el servicio ordinario al que vienen a reforzar, cuyas rutas constan debidamente detalladas en los planos MEM 04, MEM 05 y MEM 06 (páginas 35, 36 y 37 del Volumen 1 de la Memoria).

Ciertamente, debe concluirse que el argumento opuesto por la adjudicataria está bien fundado, y, por ende, que el aparente incumplimiento invocado por la actora no es tal, en tanto efectivamente cabe considerar innecesario explicitar una asignación de rutas a servicios de refuerzo de servicios ordinarios cuyas rutas ya constan explicitadas.

3.- Incumplimiento de la cláusula 3.2.3 del PPT en relación el tratamiento de fregado.

Alega, a continuación, la actora que la oferta de la adjudicataria incurre en infracción de la cláusula 3.2.3 del PPT, en la que se establece que la operación de fregado se realizará especialmente, y entre otras ubicaciones, en la Plaza Portal de la Pau y en el Muelle de Barcelona, rambla central. Afirma, en este sentido, que en la tabla obrante en la página 19 del Volumen 1 de la Memoria de URBASER no se contempla la operación de fregado mecánico en el Portal de la Pau durante el turno de mañana, como también que en el plano obrante en la página 38 no se incluye la rambla central del Muelle de Barcelona.

En este punto, debe destacarse que en el plano MEM 7, obrante al folio 38 del Volumen 1 de la Memoria, sí se incluye, a través del correspondiente sombreado, el fregado mecánico del Portal de la Pau. Y si bien es cierto que en el citado plano no aparece sombreado el Muelle de Barcelona, en el apartado 1.3.1 del mismo Volumen 1 de la

¹ “La freqüència de buidatge serà, com a mínim, de dues vegades al dia i les papereres no vessaran mai”

citada Memoria (“*Descripció dels serveis*”, Descripción de los servicios) y, más concretamente, en su página 10, dentro del apartado “*Fregat mecànic*” (fregado mecánico), se dice que la operación de fregado se realizará especialmente, entre otras zonas, en la Plaza Portal de la Pau y en la rambla central del Muelle de Barcelona, compromiso explícito éste que vendría a subvenir a la eventual omisión padecida en el referido plano.

Debe, por todo ello, concluirse igualmente en la inexistencia del incumplimiento invocado.

4. Infracción de los Anexos 1 (ámbito de aplicación de los servicios) y 2 (ámbito territorial del servicio de limpieza) del PPT, en lo que atañe a los tratamientos de barrido manual y barrido mecánico.

Sostiene la actora, seguidamente, que la oferta de la adjudicataria, tal y como puede comprobarse en la tabla o cuadro obrante en la página 19 del Volumen 1 de su Memoria, no contempla la realización en el Muelle de Barcelona de los tratamientos de barrido manual en turno de tarde y de barrido manual en turno de mañana, e, igualmente, que no contempla el barrido mecánico en turno de mañana en el Portal de la Pau, ubicaciones ambas comprendidas dentro del ámbito físico de prestación de los servicios definidos en los Anexos 1 y 2 del PPT.

El examen detallado del contenido de la citada oferta revela, sin embargo, que, pese a lo que resulta del citado cuadro o tabla, la prestación de los tales servicios se recoge, expresamente, en las filas segunda, tercera y cuarta del cuadro obrante al folio 21 del Volumen 1 de la citada Memoria, así como en los planos MEM 5, MEM 6 y MEM 4, a los que hacen respectiva remisión, obrantes, como ya se ha dicho, en las páginas 36, 37 y 35 del mismo Volumen.

Debe, por tanto, concluirse en la inexistencia del incumplimiento invocado.

5.- Incumplimiento del Anexo 3 del Pliego de Condiciones, así como de la cláusula 3.2.7 del PPT, en lo que atañe a la planificación detallada de los horarios de limpieza en la Plaza Portal de la Pau, en el Paseo Juan de Borbón y en el Palau de Mar.

La actora alega que la oferta de la adjudicataria no incorpora, infringiendo con ello lo previsto en el Anexo 3 del Pliego de Condiciones, así como en la cláusula 3.2.7 del PPT, la planificación detallada de los horarios de limpieza en la Plaza Portal de la Pau, en el

Paseo Juan de Borbón y en el Palau de Mar, limitándose a contemplar, mediante el oportuno sombreado, tales zonas en los planos MEM 4, MEM 5 y MEM 6, obrantes en las páginas 35, 36 y 37 del Volumen 1 de su Memoria.

La actora obvia, sin embargo, que en la página 18 del mismo Volumen 1 de la citada Memoria se detalla, con precisión, que la Plaza del Portal de la Pau estará limpia, diariamente, antes de las 8.30 horas, que el Paseo de Juan de Borbón lo estará antes de las 10 horas y que el Palau de Mar lo estará antes de las 11 horas, en idénticos términos a lo exigido en la cláusula 3.2.7 del PPT. Por lo demás, el ya referido cuadro obrante en la página 21 contiene el detalle de los trabajos a realizar en cada una de las tales zonas, con expresión de los medios humanos y materiales aplicados, superficie, frecuencia, dedicación por jornada y horario.

Debe, por tanto, concluirse en la inexistencia del incumplimiento invocado.

6.- Incumplimiento del Anexo 2 del PPT, al no contemplarse el barrido manual diario de tarde en el Muelle de Barcelona, Muelle del Depósito, Plaza Pau Vila, Muelle de la Barceloneta y Muelle del Levante, incluidos en el ámbito de prestación de los servicios allí definidos.

La actora afirma que la oferta de la adjudicataria incumple el Anexo 2 del PPT al omitir, según puede comprobarse en el cuadro o tabla obrante en la página 20 del Volumen 1 de su Memoria, la prestación del servicio de barrido manual diario en horario de tarde en las zonas antes referidas, todas ellas incluidas en el ámbito de prestación allí definido.

En primer lugar, debe destacarse que el detallado examen de los planos obrantes en las páginas 21 y 22 del PPT (el primero de los cuales identifica las zonas de prestación de los servicios, mientras que el segundo precisas, con el empleo de claves alfabéticas, de las que la clave HT corresponde al barrido de tarde, los concretos servicios a prestar en cada zona), lleva a concluir que, en rigor y contra lo afirmado por la actora, el barrido de tarde no es, salvo error u omisión, exigido ni en el Muelle de la Barceloneta, ni en el Muelle del Depósito, ni en el Muelle de Levante, ni en la Plaza Pau Vila, sino únicamente en el Muelle de Barcelona.

Pues bien, en relación con este último espacio, cumple señalar que en el plano MEM 6, obrante a la página 37 del Volumen 1 de la Memoria, se recoge expresamente, con el

correspondiente sombreado, la prestación del servicio de barrido de tarde en el Muelle de Barcelona, como también se hace constar en el cuadro general de prestación de servicios obrante a la página 21 (fila tercera).

Debe, por tanto, concluirse en la inexistencia del incumplimiento invocado.

7.- Incumplimiento de la cláusula 3.4 del PPT, en relación con la gestión de residuos de limpieza viaria.

Sostiene la actora que la adjudicataria ha infringido en su oferta la cláusula 3.4 del PPT, que impone al adjudicatario la obligación de asumir la retirada de los residuos de limpieza viaria y, su transporte a la planta de tratamiento y su propio tratamiento, incluida la gestión, siendo así que en su oferta, según alega, se omite toda referencia a dicha obligación.

Dejando al margen que, en rigor, el PPT configura tales obligaciones como propias del adjudicatario y, por ende, no como contenido propio de la oferta de licitación, debe destacarse que en las páginas 6 y 12 del Volumen 1 de la Memoria, URBASER explicita la asunción tanto de la gestión de los residuos procedentes de la limpieza diaria, en general, como, más en concreto, de la retirada de los tales residuos y de su transporte a la planta de tratamiento.

Debe, por tanto, concluirse en la inexistencia del incumplimiento invocado.

8.- Incumplimiento del Anexo 3 del Pliego de Condiciones en lo que atañe a la ausencia de coste económico para Port 2000 de las mejoras contempladas en el Anexo IV del citado Pliego.

La actora afirma que la oferta de la adjudicataria incorpora, como mejora, una compactadora de nueva adquisición que se hace constar como inversión dentro de la relación de medios materiales para el servicio de limpieza (página 15 del Volumen 1 de su Memoria), cuando es exigible, de acuerdo con el Anexo 3 del Pliego de Condiciones, que las tales mejoras no tengan coste económico para Port 2000.

No obstante, basta comprobar que en la página 43 del Volumen 1 de la Memoria, apartado 2.2., se ofrece, efectivamente, como propuesta de mejora la sustitución de tres contenedores de 15 m³ existentes en el muelle de San Beltrán por una compactadora, siendo así que en la oferta económica presentada por la adjudicataria (documento 19 del

expediente, página 13) se hace constar un cuadro o tabla en el que, bajo la rúbrica “vehículos y maquinaria”, se incluye un “autocompactor”, expresando que se trata de una mejora sin contraprestación económica. Debe, por tanto, concluirse, nuevamente, que el alegato de la actora no se ajusta a la realidad, toda vez que la mejora ofertada lo es sin coste para Port 2000 y que, por ende, no existe el incumplimiento invocado.

9.- Incumplimiento de la cláusula 5.2.2 del PPT en lo que atañe al refuerzo de temporada del servicio de jardinería.

La cláusula 5.2.2. del PPT establece, bajo la rúbrica “refuerzo de temporada”, en relación con el servicio de jardinería, que se entiende por tal *“el refuerzo de la organización básica del servicio de jardinería, a aplicar si es estrictamente necesario, durante el período de primavera verano, que estará incluido en la oferta y será aplicable desde el mes de marzo al mes de septiembre. Este período podrá variar en función de las condiciones climáticas del año”*.

La actora alega que la oferta de la adjudicataria, según resulta de la página 5 del Volumen 3 de la Memoria, referido al servicio de jardinería (página 83 del documento 18 del expediente), obra un cuadro donde se hace constar la oferta de dos equipos de refuerzo con una dedicación de 1,5 meses y un tercer equipo de refuerzo con una dedicación de un mes, lo que integra un lapso temporal inferior al exigido en el pliego.

En este particular, debe destacarse que, en tanto el PPT no exige, salvo error u omisión, una dotación mínima del citado refuerzo de temporada, y atendido que los tres equipos ofertados comportarían la adscripción de tres personas (un oficial podador, un auxiliar recogedor y un oficial conductor) con una dedicación de un mes y medio cada uno, así como de dos personas (un oficial jardinero y un auxiliar jardinero) con una dedicación de un mes cada uno, ello equivale a la oferta de un operario durante un período de seis meses y medio, por lo que debería convenirse en la suficiente cobertura del lapso exigido en la cláusula 5.2.2 invocado y, con ello, en la inexistencia del incumplimiento invocado.

10.- Incumplimiento de la cláusula 5.2.3 del PPT en relación con la gestión de los residuos de jardinería.

A continuación, alega la actora que la oferta de la adjudicataria incurre en infracción de la cláusula 5.2.3 del PPT, en la que se exige que el adjudicatario asuma la retirada de los



residuos de jardinería, su transporte a la planta de tratamiento y su propio tratamiento, incluida la gestión, siendo así que, a su entender, en la citada oferta se obvia toda referencia a este compromiso.

En este punto, debe señalarse, en línea similar a lo expresado en el epígrafe 7 precedente que, en rigor, el PPT configura tales obligaciones como propias del adjudicatario y, por ende, no como contenido propio de la oferta de licitación, lo que impediría erigir tal pretendida omisión en causa de exclusión, todo ello dejando al margen que en la página 32 de la Memoria del servicio de jardinería (página 110 del documento 118) se hace referencia al compromiso de retirar con rapidez todos los residuos de siegas, recortes, podas, etc.²

11.- Falta de titularidad e idoneidad de las instalaciones ofertadas como base operativa/taller de servicio y consiguiente incumplimiento de los requisitos del Pliego, que, a juicio de la actora, deberían determinar la exclusión de su oferta o, cuando menos, la revisión de la puntuación otorgada en el criterio f), relativo a la “localización del taller”, de valoración de calidad técnica de la oferta recogido en el Anexo 4 del Pliego de Condiciones.

Alega la actora que la adjudicataria ha propuesto en su oferta la adscripción al servicio de una bases operativa sita en la C/Mar nº 36 de Barcelona, cuya disponibilidad no ha acreditado, tratándose de un local actualmente libre y disponible para alquiler. Por lo demás, afirma que la puerta de acceso al citado local tiene unas dimensiones insuficientes para determinados vehículos, como también que el citado local, al carecer de agua, desagües y extracción de humos, entre otros extremos, *“no puede llegar a obtener la licencia de actividad como taller”*.

Sobre esta base, postula la exclusión de la oferta de la actora o, subsidiariamente, que se revise la puntuación asignada en el criterio f), relativo a la “localización del taller” (en el que se valorará *“la distancia existente entre la base o el taller y el Port Vell”*, siendo así que la *“base más próxima tendrá 10 puntos”* y *“la más lejana 0 puntos”*, todo ello con aplicación de un factor de ponderación de 0,5), de valoración de calidad técnica de la oferta recogido en el Anexo 4 del Pliego de Condiciones, a fin de que se tome como local

² *“Retirar amb rapidesa tots els residus de segues, retalls, podes, etc.”*



de referencia para la actora no ya el situado en la C/Mar nº 36, sino el adicionalmente ofrecido sito en la C/Juniper Serra, nº 59, situado a una considerablemente mayor distancia (8 km) del Port Vell.

En este punto, debe destacarse, ciertamente, que el apartado 7.1.4 del PPT exige, como una de las instalaciones necesarias para la ejecución del contrato, contar con una “base operativa/taller de servicio”, que, como allí se expresa, *“deberá estar completamente equipada para llevar a cabo las operaciones de mantenimiento del material móvil”*, añadiendo que *“se valorará positivamente su proximidad a la zona Port Vell”*. Esta última previsión debe ponerse en conexión con el criterio de valoración de calidad técnica f) del Anexo 4 del Pliego de Condiciones, *“localización del taller”*, al que ya se ha hecho referencia.

Sentado lo anterior, es lo cierto que la adjudicataria, en el apartado 1.4 del Volumen 4 de su Memoria (página 137 del documento 18 del expediente) dice proponer una base operativa que estará disponible desde el inicio del contrato, sita en la C/Mar nº 36 de Barcelona, señalando luego que *“la instalación es un recinto del que principalmente salen los vehículos de los servicios”*, pero *“también un lugar donde aparcar los vehículos, en el que sea posible realizar de manera sistemática reparaciones, mantenimiento, aprovisionamiento y control de vehículo”* y añadiendo que, entre las funciones desarrolladas por la citada base, figuraba la de *“taller de vehículos: zona reservada para el mantenimiento preventivo y correctivo de la maquinaria”*. Todo ello sin perjuicio de ofrecer, a mayor abundamiento, la puesta a disposición del servicio, de ser necesario, de una base central sita en la C/Juniper Serra nº 59, *“provista de unos grandes talleres mecánicos, con una plantilla de 24 mecánicos y toda la maquinaria específica de talleres”*.

La actora realiza en su escrito de recurso una serie de consideraciones con las que pretende demostrar que tal local no puede ser físicamente apto para desarrollar tales actividades. Si bien es cierto que tales consideraciones no se ven adverbadas por evidencia probatoria alguna, no lo es menos que URBASER afirma en su escrito de alegaciones (página 28), en términos que no se compadecen con la literalidad de la oferta a que se ha hecho mención, que dicho local se oferta como “base operativa”, “no

tratándose por tanto de un taller de mantenimiento y reparación de vehículos”, cuando lo cierto es que tanto el PPT (que, como ya se ha dicho, utiliza la expresión “base operativa/taller de servicio” y, por ende, afirma que *“deberá estar completamente equipada para llevar a cabo las operaciones de mantenimiento del material móvil”*) como la propia oferta vienen a identificar ambos conceptos. Finalmente, el órgano de contratación, en el informe emitido con ocasión de la presente reclamación, afirma que dicho local puede servir como base, si bien destaca que la adjudicataria deberá acudir *“para las grandes reparaciones a su base de la calle Fray Junípero Serra”*.

Atendido todo lo expuesto, debe manifestarse, por un lado, que no ha lugar atribuir a los hechos expresados entidad bastante para fundamentar la pretensión de exclusión hecha valer por la actora, toda vez que, por un lado, está fuera de discusión la aptitud como base operativa/taller de servicio de las también ofertadas instalaciones de la C/Juniper Serra, con las que la adjudicataria, en todo caso, vendría a llenar las exigencias del PPT.

No obstante, tales hechos sí evidenciarían, atendidas las propias manifestaciones realizadas por URBASER en su escrito de alegaciones, que el local sito en la C/del Mar 36 no reúne, en rigor, las condiciones exigidas para ser considerado como “base operativa”, en tanto en tales alegaciones se admite que no se oferta como *“taller de mantenimiento y reparación de vehículos”*, cuando lo cierto es que el PPT exige de la base operativa *“estar completamente equipada para llevar a cabo las operaciones de mantenimiento del material móvil”*. Partiendo de esta consideración, atendido que a la adjudicataria le fue otorgada la máxima puntuación en la valoración del criterio de calidad vinculado a la “localización del taller”, tal y como resulta del informe técnico obrante como documento nº 13 del expediente (página 18, donde se afirma que *“propone la base de que dispone en la calle del Mar nº 36 de Barcelona, situada a 0,42 Km del Port Vell se conceden 10 puntos al ser la base más próxima al Port Vell”*) y en la medida en que, dado que el Pliego de Condiciones prescribe la ponderación relativa del citado criterio (puramente objetivo, en tanto que vinculado a la proximidad geográfica) al afirmar que la *“base más próxima tendrá 10 puntos”* y *“la más lejana 0 puntos”*, de suerte que la distancia a que se sitúen las bases consideradas como más próxima y más lejana determina la puntuación asignada a los restantes licitadores, debe concluirse en la pertinencia de estimar la pretensión subsidiaria hecha valer por la actora en este punto y, por ende, en la efectiva necesidad de que, previa la retroacción de actuaciones, por el

órgano de contratación se proceda a revisar la puntuación otorgada en dicho criterio de carácter estrictamente objetivo a los licitadores, tomando como base operativa de la mercantil URBASER la sita en la C/Juniper Serra 59, al no poder reconocerse dicha condición, atendidas las propias manifestaciones realizadas en sus alegaciones al recurso y lo prevenido en la cláusula 7.1.4 del PPT , a la ofertada como tal, sita en la C/Mar nº 36.

12.- Incumplimiento de las exigencias de los Pliegos en lo referente a la garantía de continuidad ininterrumpida del servicio que, a juicio de la actora, deberían determinar la exclusión de su oferta o, cuando menos, la revisión de la puntuación otorgada en el criterio j), relativo a la “garantía de continuidad ininterrumpida del servicio”, de valoración de calidad técnica de la oferta recogido en el Anexo 4 del Pliego de Condiciones.

La actora alega que la adjudicataria se ha limitado a ofertar un stock de unidades de material móvil disponible para garantizar la continuidad ininterrumpida del servicio sin aportar “*base documental sobre: matrícula, fecha matriculación, propietario y permiso de circulación*”. Y postula sobre esta base la exclusión de su oferta o, subsidiariamente, la revisión de la valoración otorgada en el criterio j), relativo a la “garantía de continuidad ininterrumpida del servicio”, de valoración de calidad técnica de la oferta que se recoge en el Anexo 4 del Pliego de Condiciones.

Dicho alegato debe ser desestimado tanto en su pretensión principal como subsidiaria, dado que la actora no identifica y no es dable al Tribunal hallar en los pliegos de aplicación exigencia específica alguna que hiciera necesaria la aportación documental y detalle de características de los vehículos cuya omisión denuncia. Conviene destacar que el criterio j) del citado Anexo 4 del Pliego de Condiciones vincula su valoración a la “*relación de material móvil más completa*”, sin mayores procesiones, siendo así que, como resulta del apartado 1.8 del Volumen 4 de la Memoria de la adjudicataria, ésta ha presentado un compromiso de continuidad del servicio que incorpora una relación de material móvil que es la que da sustento a la puntuación asignada.

Debe, por todo ello, desestimarse el alegato así hecho valer.

13.- Incumplimiento del pliego en relación con la exigencia de aportación de un programa de mantenimiento preventivo para cada vehículo previsto en la oferta, exigido en apartado h) del Anexo 4 del Pliego de Condiciones.

La actora señala que el apartado h) del Anexo 4 del Pliego de Condiciones configura como criterio de adjudicación de valoración de la capacidad técnica el relativo al *“programa de mantenimiento de la maquinaria”*, exigiendo la aportación de *“un programa de mantenimiento preventivo de la maquinaria adscrita al servicio con fichas de programa para cada vehículo previsto en la oferta”*. Sobre esta base, afirma que en el plan de mantenimiento que se incorpora como apartado 1.9 del Volumen 4 de su Memoria, la adjudicataria ha obviado toda referencia a tres vehículos, a saber, el vehículo auxiliar eléctrico de servicio de limpieza y, para el servicio de jardinería, el camión de cesta Socage APACHE y el Cabstar con grúa y volquete.

En relación con este alegato, cumple destacar que, contra lo afirmado por la actora, el apartado 1.9.6 del citado Volumen 4 contiene el plan de mantenimiento del vehículo auxiliar eléctrico (página 156 del documento 18 del expediente) mientras que el apartado 1.9.2 se refiere al del camión de caja abierta con grúa (página 152 del documento 18), condición ésta que, según se desprende de la página 23 del citado Volumen 4 (página 150 del documento 18), así como de la página 7 del Volumen 3 (página 85 del documento 18) corresponde al camión Nissan Cabstar con grúa y volquete adscrito al servicio de jardinería a que la actora alude.

Respecto del camión Socage Apache (camión con cesta, según resulta de la ya referida página 7 del Volumen 3 de la Memoria), la adjudicataria manifiesta que ha preferido no incurrir en reiteraciones innecesarias y que, por sus características, le sería aplicable el plan de mantenimiento del vehículo con caja abierta y grúa, ya referido, dadas sus similares características o, en su caso, el del “camión ganxo” (es decir, literalmente, “camión gancho”, que figura en el apartado 1.9.4 del referido Volumen 4 de la Memoria) como señala el órgano de contratación en su informe.

Considera este Tribunal que procede aceptar la explicación así otorgada por el órgano de contratación y por la adjudicataria, en el sentido de admitir la aplicación de planes de mantenimiento por categorías de vehículos a los distintos vehículos individualmente adscritos a la ejecución del contrato, y ello especialmente si se tiene en cuenta que, en el

caso de la adjudicataria, dichos vehículos adscritos ascendían a 153 y que en el apartado G del cuadro resumen de características del Pliego de Condiciones se establecía una expresa limitación a la extensión de la oferta técnica, indicando que *“en ningún caso podrá exceder de un total de 200 páginas impresas a 1 cara o de 100 impresas a doble cara”*. Desde esta perspectiva, debería concluirse en que los planes de mantenimiento recogidos en el apartado 1.9 del Volumen 4 de su Memoria cubren adecuadamente los vehículos adscritos al contrato y, en particular, aquéllos cuya omisión denuncia la actora, cuyo alegato debe por ello ser desestimado.

14.- Incumplimiento de la cláusula 8.1.1 del PPT.

La actora alega que la adjudicataria ha infringido la exigencia de la cláusula 8.1.1 del PPT en el que se exige la descripción técnica del sistema GPS propuesto para todos los vehículos y personal de campo, precisando que habrá de contar con almacenamiento de posiciones en caso de falta de cobertura así como con marcaje CE que cumpla con las normativas A-61000-4-2 y CEI-1000-4-3, menciones que no figuran en la descripción incorporada al apartado 2.3.5 del Volumen 4 de la oferta de la adjudicataria.

En el apartado 2.3.5 de la citada oferta (páginas 168 y siguiente del documento 18) la adjudicataria afirmó contar con el sistema INEC- BFC-LITE, detallando luego sus características esenciales. Y si bien es cierto que en dicha descripción no se hace concreta referencia a la disposición de almacenamiento de posiciones en caso de falta de cobertura, y al cumplimiento de los estándares aludidos, no lo es menos que dicha concreta mención no venía exigida explícitamente, siendo así que el órgano de contratación manifiesta en su informe que dicho equipo *“cumple con el SAE J 1939 Communications network”*, añadiendo que *“este estándar supera al exigido en el Pliego”*, al tiempo que la adjudicataria acompaña con sus alegaciones la Declaración de Conformidad CE y la resolución de homologación del citado componente dictada por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, que permiten concluir (a tenor del principio de discrecionalidad técnica del órgano de contratación y en ausencia de prueba efectiva que desvirtúe el juicio de suficiencia por éste formulado) en el efectivo cumplimiento de los estándares referidos en el Pliego. Debe, por todo ello, concluirse en la pertinente desestimación del alegato de la actora.

15.- Incumplimiento de la cláusula 8.1.2 del PPT.

Sostiene la actora que la oferta de la adjudicataria incumple la exigencia de la cláusula 8.1.2 del PPT, con arreglo a la que los lectores RFID embarcados en los vehículos deberán contar con componentes electrónicos con el marcaje CE y aprobación E1, expresando un rango de temperatura extenso (de -25 a 85º en operativa y de -40 a 100º en almacenaje) y exigiendo, entre otros requerimientos, que se trate de transpondedores identificadores solo de lectura y sin encriptación, con un sistema de encapsulado con índice de estanqueidad IP67 y con cumplimiento de la normativa ISO 18000-2 para baja frecuencia. Alega que la descripción de los lectores RFID que la adjudicataria realiza en el apartado 2.3.6 del Volumen 4 de su Memoria obvia toda referencia a los tales extremos.

Al igual que en el caso anterior, no existe, salvo error u omisión, en los pliegos previsión expresa alguna que permita erigir en requisito de admisibilidad de la oferta la concreta y explícita expresión de tales detalles en la descripción de los lectores RFID. La adjudicataria realiza en el apartado 2.3.6 del volumen 4 de su Memoria (páginas 169 a 171 del documento 18) una descripción extensa de sus características técnicas que (sin perjuicio de incluir, pese a lo afirmado por la recurrente, la referencia al rango de temperaturas en términos concordantes con el pliego) hace referencia a otros diversos particulares, indicando, particularmente, que cumplen con la norma AENOR UNE-EN 1483, cuyas definiciones, según manifiesta el órgano de contratación en su informe, “responden totalmente a las especificaciones del Pliego”, añadiendo luego que “ *el requerimiento relativo al cumplimiento de la normativa ISO-18000-2 (...) queda satisfecho ya que estos dispositivos cumplen con la normativa, equivalente, ISO 14.223*”. Debe, por todo ello, y sobre idénticas consideraciones a las plasmadas en el epígrafe precedente, desestimarse el alegato de la actora que, por otro lado, no niega en rigor el cumplimiento de tales requisitos, sino que, únicamente, destaca su falta de explícita expresión en la oferta.

16.- Incumplimiento de las cláusulas 8.2.2 y 8.2.3 del PPT sobre la funcionalidad de lecturas de contadores en el programa GMAO.

La actora recuerda que las cláusulas 8.2.2 y 8.2.3 del PPT exigen, respectivamente, que el programa GMAO “*ha de permitir la introducción de las lecturas periódicas de los diferentes contadores situados en las instalaciones del Port Vell, así como la validación*

de los valores obtenidos de acuerdo con la evolución histórica de los consumos de agua”, así como que dicho programa disponga, como mínimo y entre otras funcionalidades, de *“introducción y consulta de las lecturas de contadores”*. Sobre esta base, destaca que la oferta de la adjudicataria obvia toda referencia al cumplimiento de tales exigencias.

La oferta de la adjudicataria dedica a este extremo el apartado 3 del volumen 4 de su Memoria (páginas 176 y siguientes del documento 18). En la página 179 del documento 18 se dice, en concreto que es posible con la citada aplicación fijar determinados objetos del inventario como objetivos específicos de las inspecciones para tener perfectamente identificados estos elementos”. El órgano de contratación manifiesta en su informe que de esta afirmación se infiere que *“los contadores forman parte de esta familia de objetivos específicos y, en consecuencia, el control de su estado o lectura puede ser controlado por el sistema de gestión en cuestión”*. Atendido este juicio, respaldado por el principio de discrecionalidad técnica del órgano de contratación, y en la medida en que, de la información resultante de la oferta de la adjudicataria, nada impediría, ciertamente, que como afirma dicho órgano, los contadores de agua pudieran incorporarse como uno de los activos inventariados y, por ende, registrarse las sucesivas lecturas por ellos ofrecidas, debe concluirse, en ausencia, por lo demás, de evidencia probatoria que desvirtúe dicho juicio, en la procedencia de desestimar el alegato deducido por la actora.

17.- Incumplimiento de la exigencia del Anexo 3 del Pliego de Condiciones en lo que atañe a la inclusión en la Memoria descriptiva del programa GMAO de la descripción de las experiencias llevadas a cabo por el licitador con el GMAO propuesto.

Pese a lo alegado por la actora, que sostiene que tal referencia ha sido omitida en la oferta de la adjudicataria, debe entenderse que ha sido suficientemente llenada con la referencia, contenida en la página 36 del Volumen 4 de su Memoria (página 163 del documento 18) de los Ayuntamientos en los que ha sido aplicada dicha plataforma, así con la descripción realizada en la página 37 subsiguiente de sus características y funcionalidades esenciales. El alegato debe, por ello, ser desestimado.

18.- Incumplimiento de la cláusula 9.1 del PPT.

La actora alega que se ha incumplido la cláusula 9.1 del PPT, que exige que el licitador presente, en relación con el informe semanal que, durante la prestación del servicio, deberá presentar recopilando la información derivada de la actividad diaria, una

propuesta de estadísticas, recopilación de datos gráficos, etc, así como una maqueta de los sistemas de seguimiento y control de los informes, menciones ambas que, a su entender, no resulta de la oferta por aquélla acompañada.

Tal alegato no puede ser estimado, toda vez que las tales menciones figuran, con claridad, en la página 59 del Volumen 4 de la Memoria (página 186 del documento 18).

19. Sobre la pretendida incongruencia insalvable de la oferta en relación con el número de carritos portabolsa ofertados.

La actora alega que la oferta de la adjudicataria incurre en contradicción al ofertar una dedicación del 600% por jornada total del servicio de barrido manual con carrito portabolsa en turno de mañana (lo que, implícitamente, comporta la disposición de seis carritos portabolsa) y explicitar un compromiso de adjudicación de tan sólo cinco de los tales carritos. Postula que tal incongruencia irreductible debe comportar la exclusión de su oferta con amparo en el 84 del Reglamento de Contratación.

El alegato no puede ser atendido. El alegato de la actora descansa en el cuadro general de organización del servicio que figura en las páginas 21 y 22 del Volumen 1 de su Memoria, cuyo contenido contrapone con la enumeración de medios materiales de la página 14 (donde figuran, efectivamente, 5 carritos porta cubos). No obstante, como bien señala el órgano de contratación en su informe, en el apartado 1.6 de esa Memoria, página 18, al tratar específicamente del plan de actuación de servicios, se expresa que se asignan cuatro carros porta cubos y un aspirador a cuatro peones y un carro portacubos a un peón específicamente adscrito al “Moll de pescadors”, lo que se corresponde con los cinco carros señalados en el epígrafe 1.5. Teniendo presente el principio general de interpretación de los contratos recogido en el artículo 1285 del Código Civil (según el cual *“las cláusulas de los contratos deberán interpretarse las unas por las otras, atribuyendo a las dudosas el sentido que resulte del conjunto de todas”*), que este Tribunal ha declarado reiteradamente aplicable a los documentos de la contratación administrativa, debe concluirse que el aparente error por exceso en los cuadros obrantes a las páginas 21 y 22 debe reconducirse y entenderse corregido por dicha específica previsión del apartado 1.6, en términos que impiden erigir dicha discrepancia en incongruencia irreductible que justifique la exclusión pretendida.

20.- Sobre la omisión de asignación a conductor alguno o cuantificación del servicio de transporte a planta de tratamiento de cada una de las fracciones de residuo.

Como ya se dijo en los epígrafes 7 y 10 precedentes, la obligación del tratamiento de residuos es una obligación referida al adjudicatario, sin que sea exigible su efectivo y expreso reflejo en la oferta por cada licitador, lo que hace inatendible el alegato de la actora. Por lo demás, el órgano de contratación señala en su informe que *“por la distribución de horarios y jornadas no se observa ningún problema en que alguno de los conductores puede realizar esta tarea”*.

21.- Sobre la pretendida incongruencia insalvable de la oferta en lo que atañe a la frecuencia de recogida de la fracción envases.

Alega la actora que la oferta de la adjudicataria refleja en el cuadro obrante a la página 13 del Volumen 2 de su Memoria (página 59 del documento 18 del expediente, primera fila del cuadro) una frecuencia de 4 veces por semana en la recogida de la fracción envase, siendo así que en los cuadros de las páginas 18 y 19 (64 y 65 del documento 18), al establecer los días de recogida de tal fracción para cada conductor, se reflejan únicamente tres días por semana (martes y jueves para el conductor A y sábados para el conductor B). Considera que tal discrepancia revela una incongruencia insalvable que aboca a la exclusión de tal oferta.

Tal y como se señaló en el epígrafe 19, una consideración más amplia de la oferta de la adjudicataria permite concluir que tal incongruencia no es irreductible, en tanto existen otras menciones en la citada oferta de las que se desprende que lo realmente ofertado son tres días de recogida, al margen del error aparentemente padecido en el cuadro de la página 13. En tal sentido, cabe citar el apartado 5.1 de la oferta económica (concretamente, primer cuadro de la página 77 del documento 19) donde, en relación con la recogida de la fracción envase, se consignan un total de 157 jornadas, lo que equivale (partiendo de que un año tiene 52 semanas y un día) a tres días por semana.

Debe, por ello, desestimarse el alegato de la actora.

Sexto. A tenor de todo lo expuesto, debe concluirse en la pertinencia de estimar parcialmente la reclamación interpuesta, en los estrictos términos detallados en el epígrafe 11 del fundamento precedente, anulando así el acuerdo de adjudicación con

retroacción de las actuaciones, a fin de que por el órgano de contratación se proceda a revisar la puntuación otorgada a los distintos licitadores en el criterio f) de valoración de la calidad técnica del Anexo 4 del Pliego de Condiciones ("localización del taller"), tomando a tal fin como base operativa/taller de servicio de la mercantil URBASER la sita en la C/Juniper Serra 59, al no poder reconocerse dicha condición a la ofertada como tal, sita en la C/ Mar nº 36.

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Estimar parcialmente la reclamación interpuesta por D. F.J.M.G., en nombre y representación de FOMENTO DE CONSTRUCCIONES Y CONTRATAS S.A. (FCC), contra el acuerdo de adjudicación del contrato "*Servicios de limpieza viaria, recogida de residuos y jardinería del Port Vell. Expte. 012/2014*", convocado por la Autoridad Portuaria de Barcelona, anulándolo y ordenando la retroacción de las actuaciones a fin de que pueda realizarse una nueva valoración de las proposiciones presentadas en lo que atañe al criterio f) de valoración de la calidad técnica del Anexo 4 del Pliego de Condiciones ("localización del taller"), con arreglo a lo expresado en el epígrafe 11 del fundamento quinto, así como en el fundamento sexto, de la presente resolución.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación.

Tercero. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición de la reclamación, por lo que no procede la imposición de la sanción prevista en el artículo 106.5 LCSE.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso Contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1, letra f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.