



Recurso nº 1156/2017 C.A. Región de Murcia 113/2017

Resolución nº 107/2018

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

En Madrid a 2 de febrero de 2018

**VISTO** el recurso interpuesto el 3 de noviembre de 2017 por D. A.J.C., en representación de ESTACIONAMIENTOS Y SERVICIOS S.A.U, contra el Decreto de 3 de octubre e 2017 dictado por la Sra. Concejala Delegada de Hacienda , Contratación y Patrimonio, por el que se adjudica el contrato de *“Servicio de retirada de vehículos (servicio de grua) Gestión integral del Depósito Municipal de vehículos, así como la instalación y retirada de diverso material de señalización provisional y portatil de trafico sobre la vía publica del Término Municipal de Cartagena”*, expediente SE 2016/69, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** Con fecha 20 de enero de 2017, se inició el expediente de licitación en tramitación ordinaria del contrato de *“Servicio de retirada de vehículos (servicio de grua) Gestión integral del Depósito Municipal de vehículos, así como la instalación y retirada de diverso material de señalización provisional y portatil de trafico sobre la vía publica del Término Municipal de Cartagena”*, expediente SE 2016/69.

**Segundo.** El procedimiento de adjudicación se rige por Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por RDL 3/2011 de 14 de noviembre (TRLCSP) y el Real Decreto 817/2009 de 8 de mayo que desarrolla parcialmente la Ley de Contratos del Sector Público, tratándose de un contrato administrativo de servicios Sujeto a Regulación Armonizada conforme a los arts. 19.1 a) y 16 b) del RDL 3/2011.

Se han publicado los anuncios de licitación preceptivos, con fecha 10 de febrero de 2017 y 18 de marzo de rectificación, en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE); y con fecha 16 de febrero de 2017, y 17 de abril de rectificación, en el Boletín Oficial del Estado (BOE). El plazo de presentación de ofertas finalizó el 8 de mayo de 2017. En dicho plazo



presentaron proposiciones diferentes licitadores entre las que se encuentra la empresa recurrente.

**Tercero.** Se procedió a la apertura del sobre nº 1 conteniendo éste la documentación administrativa y admitiendo todas las ofertas a la licitación. En la misma sesión se llevó a cabo la apertura de las proposiciones técnicas y el traslado a los Servicios Municipales para que emitieran Informe Técnico de Valoración, procediendo a su lectura en sesión de fecha 19 de julio de 2017. Posteriormente se procedió a la apertura del sobre nº 3, conteniendo éste la Proposición Económica.

Requerida por la Mesa de contratación a ESTACIONAMIENTOS Y SERVICIOS S.A.U (en adelante EYSA) para que formulara aclaración sobre la oferta económica presentada, la empresa manifestó que si bien en su oferta dice que *"Que me comprometo a prestar, durante el plazo de CUATRO AÑOS, el servicio correspondiente al EXPDTE: N° SE2016..."* *"...OFERTA importe sin IVA 462.231,40 euros... (...) debiendo entenderse comprendidos todos los conceptos incluyendo los impuestos, gastos, tasas y arbitrios de cualquier índole fiscal.."*, su oferta es la que resulta de multiplicar esa cifra por cuatro, pues son cuatro los años de duración del contrato, lo que arroja una oferta económica de 1.848.925,60 €

La mesa de contratación solicitó informe a la Asesoría Jurídica Municipal y acordó remitir la totalidad de las ofertas a los Servicios Municipales para que emitieran Informe sobre la viabilidad de las ofertas. Analizadas las alegaciones formuladas por EYSA y los informes requeridos, se calcularon las ofertas económicas con la oferta de la recurrente por valor de 462,231,40 euros, lo que llevó a entender a la mesa que la oferta presentada podría ser calificada como desproporcionada o temeraria, dando traslado a EYSA para que alegara cuanto le conviniera respecto a su justificación.

No obstante, el 13 de septiembre, reunida la mesa de contratación, se inició el acto con la lectura de la justificación de la baja temeraria presentada por la recurrente y la Mesa no entró a estudiar la justificación por cuanto su oferta se realiza por 4 años por el importe de 462,231,40 euros.



**Cuarto.** Mediante Decreto de 3 de octubre de 2017, de la Sra. Concejal Delegada de Hacienda , Contratación y Patrimonio, se adjudica el contrato de servicio de retirada de vehículos (servicio de grúa) Gestión integral del Depósito Municipal de vehículos, así como la instalación y retirada de diverso material de señalización provisional y portatil de trafico sobre la vía publica del Término Municipal de Cartagena a TRANSPORTES URBANOS DE CARTAGENA S.A. De haber tenido por subsanada la oferta en los términos solicitados por EYSA, esta empresa hubiera resultado adjudicataria del contrato.

**Quinto.** Disconforme con esa resolución EYSA formula recurso especial en materia de contratación en el que invoca los siguientes motivos: 1) La oferta se ajustaba a los requerimientos de los pliegos, que en ningún momento exigen que la oferta económica se presente por el periodo de 4 años. 2) La oferta presentada por EYSA, por importe de 462.231,40 € se correspondía con el importe de la oferta por el periodo de un año, por lo que por el plazo de cuatro años de duración del contrato (sin contar con los dos posibles años de prórroga), la proposición económica debía entenderse por un total de 1.848.925,60 €, que es el resultado de multiplicar por 4 el importe 462.231,40 €, tal y como se desprendía claramente del estudio económico que acompañaba a la oferta. 3) Por tanto, la oferta presentada por EYSA no es errónea sino que procedía la subsanación de la misma por la mesa, multiplicando por 4 la oferta presentada por EYSA el precio propuesto.

El recurrente solicita la anulación del acto de adjudicación por los motivos expuestos y anuda a esta pretensión la de que se le adjudique el contrato de servicios.

**Sexto.** El órgano de contratación ha emitido el oportuno informe al recurso en el que manifiesta, tras la invocación del artículo 145 del TRLCSP, que el recurrente presentó la oferta con un error sobre una de las condiciones esenciales del contrato y que dicho error es inexcusable puesto que con la diligencia debida no se hubiera producido discrepancia entre lo declarado y lo querido.

**Séptimo.** La adjudicataria ha presentado alegaciones en la que solicitando la desestimación del recurso planteado, entiende que la proposición económica presentada por el recurrente debe ser considerada por el plazo de cuatro años, o lo que es lo mismo, por toda la duración inicial del contrato.



**Octavo.** Por Resolución de fecha 1 de diciembre de 2017 la Secretaria del Tribunal, por delegación de éste, resolvió mantener la suspensión del expediente de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 45 del TRLCSP.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.** El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverla de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41.3 del TRLCSP y en el marco del Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y la Comunidad Autónoma de Murcia sobre atribución de competencias de recursos contractuales, suscrito el 4 de octubre de 2012 y publicado en el BOE nº 280, de 21 de noviembre de 2012.

**Segundo.** La recurrente se encuentra legitimada de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 42 del TRLCSP, a cuyo tenor: *“Podrá interponer el correspondiente recurso especial en materia de contratación toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso”*. La recurrente resultaría adjudicataria del contrato en caso de estimarse el recurso, lo que justifica su legitimación para la interposición del presente recurso.

La recurrente ha interpuesto el recurso mediante representante suficientemente acreditado.

**Tercero.** El recurso se ha interpuesto en plazo de conformidad con lo dispuesto en el art. 18 del Real Decreto 814/2015 por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo central de recursos contractuales.

**Cuarto.** El acto objeto de recurso es el Decreto de 3 de octubre de 2017, notificado el día 11 de octubre por el que adjudica el contrato de Servicio de retirada de vehículos (servicio de grúa) Gestión integral del Depósito Municipal de vehículos, así como la instalación y retirada de diverso material de señalización provisional y portatil de tráfico sobre la vía pública del Término Municipal de Cartagena, expediente SE 2016/69, a la mercantil TRANSPORTES URBANOS DE CARTAGENA, S.A.



En dicho acuerdo se dispone además que *“que EYSA, literalmente, en su proposición económica señala su oferta, durante el plazo de CUATRO AÑOS, (...) por 462.231,40 €. Se considera que las alegaciones presentadas ya fueron analizadas por la Mesa de Contratación, habiéndose emitido un informe jurídico de fecha 1 de agosto de 2017, en el que se entiende que se ha procedido a un "error obstativo, no siendo susceptible la subsanación. Se concluye que no se entra a estudiar la justificación de la baja temeraria en los términos presentados por EYSA, esto es 462.231,40 € anuales, ya que su oferta fue de 462.231,40 € por 4 años.”*

**Quinto.** Para la resolución de la concreta cuestión aquí planteada hemos de partir de lo dispuesto en el TRLCSP acerca de la determinación del precio de los contratos, en interpretación conjunta con el contenido del Pliego de Cláusulas Administrativas y de Prescripciones Técnicas en punto a la fijación de la oferta económica por los licitadores. A partir de esta premisa se puede llegar a la conclusión de si la oferta económica de EYSA está bien determinada o si, no estando determinada, es fácilmente determinable por ajustarse a los parámetros marcados por norma y pliegos.

Pues bien es el artículo 87.2 del TRLCSP el que determina cómo puede el órgano de contratación fijar el precio en el contrato, que a la sazón debe guardar relación con la forma en la que han de presentarse las proposiciones económicas por los licitadores. Según este precepto, *“el precio del contrato podrá formularse tanto en términos de precios unitarios referidos a los distintos componentes de la prestación o a las unidades de la misma que se entreguen o ejecuten, como en términos de precios aplicables a tanto alzado a la totalidad o a parte de las prestaciones del contrato. En todo caso se indicará, como partida independiente, el importe del Impuesto sobre el Valor Añadido que deba soportar la Administración.”* Y en relación con el contrato de servicios, dispone el art. 302 TRLCSP: *“En el pliego de cláusulas administrativas se establecerá el sistema de determinación del precio de los contratos de servicios, que podrá estar referido a componentes de la prestación, unidades de ejecución o unidades de tiempo, o fijarse en un tanto alzado cuando no sea posible o conveniente su descomposición, o resultar de la aplicación de honorarios por tarifas o de una combinación de varias de estas modalidades.”*



De conformidad con el art. 145 TRLCSP “1. Las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a lo previsto en el pliego de cláusulas administrativas particulares, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de dichas cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna. Y conforme al art. 115.2 TRLCSP: *“En los pliegos de cláusulas administrativas particulares se incluirán los pactos y condiciones definidores de los derechos y obligaciones de las partes del contrato y las demás menciones requeridas por esta Ley y sus normas de desarrollo”*.

Corresponde comprobar por tanto, qué disponen los Pliegos del presente contrato en cuanto a la forma de fijar la proposición económica y en cuanto a la forma de fijar el precio del contrato de cara a comprobar cuál era el modo en el que los licitadores debían formular sus respectivas propuestas económica, y constatar si por la configuración de los pliegos cabía la posibilidad de presentar la oferta económica referida al precio anual durante los cuatro años de vigencia del contrato.

**Sexto.** Podemos traer a colación los siguientes pasajes del Pliego de Cláusulas Administrativas particulares:

*Apartado 7.3: “SOBRE NÚM. 3: “PROPOSICIÓN ECONÓMICA. Los documentos a incorporar a este Sobre, que se presentará cerrado y firmado por el licitador o persona que lo represente vienen referidos y se valorarán conforme a los criterios de valoración automática establecidos en el punto 7.4.2 de este Pliego, como criterios de adjudicación. En este sobre se incluirá la proposición económica que se ajustará al modelo que figura como ANEXO V: «PROPOSICIÓN ECONÓMICA».*  
*Apartado 7.4.2 “La oferta económica deberá ir acompañada de la documentación necesaria para justificar detalladamente el coste de la prestación de este servicio, incluyendo tanto lo ofertado en el sobre n° 2, como lo ofertado el sobre n° 3.*

**Anexo V: ANEXO V. PROPOSICIÓN ECONÓMICA.**

*“Declaro: 1º) Que me comprometo a prestar, durante el plazo de CUATRO AÑOS, el servicio correspondiente al EXPTE. Nº SE2016/ 69 del contrato de: “SERVICIO DE RETIRADA DE VEHÍCULOS (SERVICIO DE GRUA), GESTIÓN INTEGRAL*



*DEL DEPÓSITO MUNICIPAL DE VEHÍCULOS, ASÍ COMO LA INSTALACIÓN Y RETIRADA DE DIVERSO MATERIAL DE SEÑALIZACIÓN PROVISIONAL Y PORTÁTIL DE TRÁFICO SOBRE LA VÍA PÚBLICA DEL TÉRMINO MUNICIPAL DE CARTAGENA”, fijando mi oferta en los siguientes términos:*

*OFERTA.*

*Importe sin I.V.A.*

*I.V.A.: ... .. %*

*Importe con I.V.A.*

*Debiendo entenderse comprendidos en el precio todos los conceptos incluyendo los impuestos, gastos, tasas y arbitrios de cualquier índole fiscal.*

*2º) Que conozco el Pliego de Prescripciones Técnicas, el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y demás documentación que ha de regir el presente contrato, que expresamente asumo y acato en su totalidad.”*

Por su parte, en el Pliego de Prescripciones técnicas se incluyen las siguientes referencias temporales a la prestación:

*Apartado 10. Precio del servicio. “El precio del servicio descrito a lo largo del presente Pliego es de 700.000 euros anuales, impuestos incluidos, al tipo vigente en el momento de licitación.”*

*Apartado 11. “El plazo de duración del servicio será de 4 años prorrogables según legislación vigente, a partir de la fecha de formalización del contrato y en función de la consecución de objetivos, la satisfacción de las partes y las oportunas disponibilidades presupuestarias. La prórroga o rescisión del mismo será comunicada a la empresa desde la jefatura de servicio con un plazo mínimo según normativa. El plazo de instalación de los equipos no será superior a 45 días, y otros 30 con el fin de su integración en la red municipal y ajuste con los equipamientos actualmente existentes.”*

De las menciones expuestas se aprecia, que en el ANEXO del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, no se concreta si el precio ofertado debe ser único y global por los cuatro años de duración del contrato o puede expresarse como precio anual



durante los cuatro años de dicha vigencia de forma que el precio global vendría determinado por el producto de dos factores: precio unitario anual tomando como base el primer año, y cuatro años de duración. Por el contrario, en los artículos 9 y 10 del PPT sí se concreta respectivamente, el precio máximo anual, que es de 700.000 euros, y la duración inicial del contrato, que es de cuatro años.

Asimismo, el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares no exige el precio global único ni prohíbe la oferta de un precio anual basado en el del primer año de duración, por lo que no existe razón alguna para no considerar cierto y determinado el precio ofertado por la recurrente.

En efecto, el precio que oferta EYSA es el precio anual del año primero, como resulta del documento aportado y exigido por el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares para justificar los costes, que en el caso del recurrente es la cuenta de resultados, que refleja los ingresos anuales previstos por los cuatro años del contrato. Concepto el de ingresos anuales que no coincide con el de precio del año base, dado que el recurrente lo actualiza mediante la previsión en los años posteriores de una variación anual constante del 1,275%; cifra que se encuentra dentro del margen posible de variación de precios establecido en la cláusula 4.4 del PCAP (concretamente es un 75% del 1,7%). De modo que el precio global viene determinado tomando el importe determinado por la recurrente en su oferta que se incluye en el anexo, que tienen el carácter de precio anual –como resulta el importe del año inicial base 2018 de la cuenta da resultados que figura en la justificación económica que acompaña a su oferta- multiplicado por los cuatro años de duración del contrato. Del producto de ambos factores resulta el precio global ofertado.

Ampara asimismo a la recurrente lo dispuesto en el apartado 10 del Pliego de Prescripciones Técnicas transcrito que regula el Precio del Servicio y lo fija en 700.000 EUROS ANUALES, gastos y tributos incluidos, y en el apartado 11 del Pliego de prescripciones técnicas arriba expuesto, que fija en cuatro años la duración inicial del contrato. Es decir, el precio máximo se fija de forma constante por años, que es lo que ha



cumplido y observado EYSA, por lo que no existe error en la oferta de la recurrente en tanto que la misma cumple el Pliego de Prescripciones Técnicas.

**Séptimo.** En cuanto a las consecuencias de la aceptación de los motivos de impugnación invocados por la recurrente, y por ende de la estimación del recurso, al ser la oferta de EYSA la más baja de todas las ofertas presentadas, incluida la oferta realizada por TRANSPORTES URBANOS DE CARTAGENA, S.A., cuya oferta económica ascendió a la suma de 2.059.504,00 €, procede atribuir a EYSA los 70 puntos asignados a la mejor oferta económica, por ofrecer el menor precio. Esta puntuación, sumada a los 24,17 puntos de la puntuación técnica da un resultado de 94,17 puntos. Siendo esta la puntuación más alta de las asignadas a todos los licitadores, procede la anulación del acuerdo de adjudicación del contrato para la prestación del *“Servicio de Retirada de Vehículos (Servicio de Grúa), Gestión Integral del Depósito Municipal, así como Instalación y Retirada de Diverso Material de Señalización provisional y portátil de Tráfico sobre la Vía Pública del Término Municipal de Cartagena”* a la empresa TRANSPORTES URBANOS DE CARTAGENA, S.A., y la retroacción del procedimiento al momento del trámite de clasificación y propuesta de adjudicación para que por la Mesa de contratación se proceda a efectuar una nueva clasificación de las ofertas de acuerdo con lo antes indicado, y a formular una nueva propuesta de adjudicación a favor de la empresa que haya presentado la oferta económicamente más ventajosa.

Por todo lo anterior,

**VISTOS** los preceptos legales de aplicación,

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

**Primero.** Estimar el recurso interpuesto por D. A.J.C., en representación de ESTACIONAMIENTOS Y SERVICIOS S.A.U, frente al Decreto de 3 de octubre e 2017 dictado por la Sra. Concejala Delegada de Hacienda, Contratación y Patrimonio, por el que se adjudica el contrato de *“Servicio de retirada de vehículos (servicio de grua) Gestión integral del Depósito Municipal de vehículos, así como la instalación y retirada de diverso*

*material de señalización provisional y portatil de trafico sobre la vía publica del Término Municipal de Cartagena”, con los efectos que se indican en el Fundamento Séptimo.*

**Segundo.** Alzar la medida cautelar de suspensión del procedimiento en aplicación del 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 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 la Región de Murcia, en el plazo dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.1 letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.