



Recurso nº 1275/2017 C.A. de Cantabria 44/2017

Resolución nº 116/2018

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

En Madrid a 9 de febrero de 2018.

VISTO el recurso interpuesto por D. B.S.P., en representación de “TALHER, S.A.”, contra el acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local del Excmo. Ayuntamiento de Camargo que dispone la adjudicación del contrato administrativo denominado “*Servicio de mantenimiento de áreas verdes y recogida domiciliaria de jardinería y poda en el término municipal de Camargo, expediente nº CON/71/2017*” a favor de la mercantil URBASER, S.A., el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Mediante Resolución de la Alcaldía del Excmo. Ayuntamiento de Camargo, de fecha 14 de junio de 2017, se acordó el inicio del expediente para la adjudicación del contrato administrativo de “*Servicio de mantenimiento de las áreas verdes públicas y recogida domiciliaria de jardinería y poda en el término municipal de Camargo*” (expediente nº CON/71/2017), mediante procedimiento abierto y tramitación ordinaria.

El contrato objeto de licitación es un contrato de servicios, sujeto a regulación armonizada, y con un valor estimado de 1.848.000,00 (UN MILLON OCHOCIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL EUROS), IVA excluido, para cuya determinación se han tenido en cuenta las posibles prórrogas y el importe de las modificaciones previstas en los Pliegos que rigen la licitación.

Los Pliegos fueron objeto de publicación en el DOUE el día 13 de julio de 2017, en la Plataforma de Contratación del Sector Público el día 14 de julio del mismo año y, finalmente, en el Boletín Oficial del Estado el 24 de julio siguiente.



Segundo. En el procedimiento de contratación presentaron su oferta dentro del plazo establecido las siguientes empresas:

- Propuesta nº 1, presentada por D. Gerardo Adrados Sánchez, en representación de la empresa URBASER, SA, con registro de entrada nº 11.319, de fecha 21-08-2017.
- Propuesta nº 2, presentada por D^a. Mónica Manrique Samaniego, en representación de la empresa TALHER, SA, a través del servicio de correos con fecha 18 -08-2017, habiendo enviado un fax al Ayuntamiento comunicando el envío el mismo día 18, con registro de entrada nº 11.264 de fecha 21-08-2017. Propuesta registrada en el día 21-08-2017 con registro de entrada nº 11.321.
- Propuesta nº 3, presentada por D. Luis Ayres Janeiro, en representación de la empresa IMESAPI SA, a través del servicio de correos con fecha 21-08-2017, habiendo enviado un fax al Ayuntamiento comunicando el envío el mismo día, con registro de entrada nº 11.305 de fecha 21-08-2017. Propuesta registrada en el día 22-08-2017 con registro de entrada nº 11.372

Tercero. El procedimiento de contratación se ha desarrollado conforme a lo establecido en la normativa de aplicación y en los Pliegos que rigen la licitación, no habiéndose planteado impugnación ni recurso alguno en relación con sus actos de trámite, hasta el dictado de la Resolución de adjudicación.

Cuarto. La Mesa de Contratación, en sesión no pública celebrada el día 8 de noviembre de 2017 con carácter previo a la apertura pública de los sobres nº 3 que contenían las ofertas económicas de los licitadores, acordó *“asumir el contenido del Informe técnico emitido y la valoración realizada por los Servicios Técnicos Municipales respecto al contenido del sobre nº 2”*, referido a las ofertas técnicas presentadas. En dicho Informe, fechado el día 25 de octubre de 2017 y firmado electrónicamente por la Ingeniera Técnica Dña. María Ascensión Sánchez Arroba y por el Jefe del Servicio de Obras D. Roberto Casuso Díez, se asignaban a cada una de las ofertas técnicas presentadas por los licitadores las siguientes puntuaciones:

EMPRESA	B.1	B.2	B.3	B.4	TOTAL
URBASER	28,00	4,00	4,50	5,00	41,50



TALHER	28,50	4,00	4,50	5,00	42,00
IMESAPI	18,00	2,00	3,00	3,00	26,00

A continuación se procedió a la apertura de las ofertas económicas presentadas, siendo el resultado el que consta en el Acta de la Mesa y que se transcribe a continuación:

- *Propuesta nº 1 presentada por D. Gerardo Adrados Sánchez en representación de la empresa URBASER S.A. que oferta un precio anual de 402.864,00 €, IVA excluido, a esta cantidad le corresponde de IVA del 21% por un importe de 84.601,44 €, por lo que el importe total asciende a la cantidad de 487.465,44 €, IVA incluido.*
- *Propuesta nº 2 presentada por Dña. Monica Manrique Samaniego en representación de la empresa TALHER S.A. que oferta un precio anual de 414.870,96 €, IVA excluido, a esta cantidad le corresponde de IVA del 21% por un importe de 87.122,90 €, por lo que el importe total asciende a la cantidad de 501.993,86 €, IVA incluido.*
- *Propuesta nº 3, presentada por D. Luis Francisco Ayres Janeiro, en representación de la empresa IMESAPI S.A. que oferta un precio anual de 379.302,00 €, a esta cantidad le corresponde un IVA del 21% por un importe de 79.653,42 €, por lo que el importe total asciende a la cantidad de 458.955,42 €.*

Y, de conformidad con lo establecido en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, la Mesa procedió a asignar a las respectivas ofertas económicas las siguientes puntuaciones:

1	URBASER	402.864,00	51,78
2	TALHER	414.870,96	50,28
3	IMESAPI	379.302,00	55,00

Una vez determinadas las puntuaciones de las respectivas ofertas y constatado que ninguna de ellas estaba incurso en baja temeraria, la Mesa procedió a clasificar las ofertas de los licitadores conforme a las siguientes puntuaciones finales:

Nº	Empresa	PUNTOS SOBRE 2	PUNTOS SOBRE 3	SUMA TOTAL
1	URBASER	41,50	51,78	93,28



2	TALHER	42,00	50,28	92,28
3	IMESAPI	26,00	55,00	81,00

En consideración a esta clasificación, la Mesa procedió a requerir a URBASER, S.A., como empresa que había presentado la oferta económicamente más ventajosa para que aportara la documentación indicada en la cláusula 12.5 de los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares.

Quinto. Con fecha 9 de noviembre de 2017, mediante correo electrónico remitido por Dña. Marta Gómez Domínguez e, igualmente mediante escrito presentado por Dña. Mónica Manrique Samaniego, la empresa TALHER, S.A. solicitó vista del expediente de contratación. Se accedió a la solicitud presentada, constando en el expediente que la vista se llevó a efecto el día 21 de noviembre de 2017 mediante entrega a la representante designada por TALHER, S.A. de la documentación relativa a la oferta técnica de URBASER, S.A.

Sexto. Una vez presentada por URBASER, S.A. la documentación requerida por la Mesa de Contratación, con fecha 20 de noviembre de 2017 se formuló propuesta de adjudicación del contrato a favor de dicha empresa.

De conformidad con la propuesta elevada por la Mesa de Contratación, la Junta de Gobierno Local del Excmo. Ayuntamiento de Camargo, con fecha 22 de noviembre de 2017, acordó adjudicar el contrato a la empresa URBASER S.A. por un importe de adjudicación anual de 402.864,44 € IVA excluido, al que añadido el IVA por importe de 84.601,44 €, hace un importe total de 487.465,44 €, IVA incluido, y con un plazo de ejecución inicial de dos años, prorrogables conforme a la propuesta presentada y pliegos de condiciones aprobados, como autora de la proposición económicamente más ventajosa y con las características técnicas recogidas en la oferta presentada por dicha empresa, que quedaron incorporadas al acuerdo y que se dan por reproducidas.

Con fecha 23 de noviembre de 2017 se publicó la adjudicación del contrato en la Plataforma de Contratación del Sector Público, que fue también notificado a todas las empresas licitadoras, siendo la fecha de notificación a TALHER, S.A., el 24 de noviembre de 2017.



Séptimo. Con fecha 14 de diciembre de 2017 se presentó por D. B.S.P. en representación de “TALHER, S.A., anuncio previo de interposición de recurso especial en materia de contratación.

Con fecha 16 de diciembre de 2017, D.^a BEATRIZ SÁNCHEZ PARIENTE en representación de “TALHER, S.A. interpuso, mediante escrito presentado electrónicamente a través del formulario previsto al efecto, recurso especial en materia de contratación contra la el acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local del Excmo. Ayuntamiento de Camargo que dispuso la adjudicación del contrato administrativo denominado *“Servicios de mantenimiento de áreas verdes y recogida domiciliaria de jardinería y poda en el término municipal de Camargo”* a favor de URBASER, S.A.. En dicho recurso, después de alegar los hechos y los fundamentos jurídicos que considera de aplicación, solicita que este Tribunal *“acuerde, previa estimación del presente recurso y revocación y anulación del acto recurrido, la retroacción de las actuaciones al momento anterior al dictado del acto administrativo de adjudicación, ordenando al Órgano de Contratación que acuerde la exclusión de la oferta presentada por URBASER S.A. por el incumplimiento llevado a cabo por la adjudicataria que determina la contravención de los pliegos rectores de la contratación, así como de la normativa laboral de aplicación, lo que supone igualmente la vulneración de los principios rectores de la contratación administrativa, y ordenando a la Administración a excluir a las referidas licitadoras, por el referido incumplimiento; y subsidiariamente y para el caso de considerar que no procede la referida exclusión, se ordene la realización de una nueva valoración respecto de los criterios B.1. relativo a la “METODOLOGÍA EMPLEADA PARA LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO”, y B.3 relativo a los “MEDIOS HUMANOS”, y contenidos en los criterios valorables mediante juicio de valor, en los términos establecidos en los pliegos rectores de la licitación, tras lo cual deberá procederse a realizar una nueva clasificación, requiriendo la documentación a la primera clasificada, que será TALHER S.A., verificando que se proceda a dictar la correspondiente adjudicación conforme a las exigencias del pliego, y si esta retroacción del expediente no pudiera realizarse, por ser imposible valorar las ofertas técnicas con conocimiento de las proposiciones económicas, con quiebra del principio del secreto de las proposiciones y de igualdad de trato entre licitadores, deberá decretarse la nulidad de todo el expediente de contratación, con todo lo demás que sea procedente en Derecho”*. También se solicita, al amparo de lo



establecido en el artículo 45 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP), la suspensión de la tramitación del expediente de contratación hasta que se resuelva el presente recurso.

Octavo. Interpuesto el recurso, el órgano de contratación remitió a este Tribunal el Expediente, así como el Informe de fecha 19 de diciembre de 2017 en el que se sostiene la legalidad del acto de adjudicación aquí recurrido, solicitándose la desestimación del recurso.

Noveno. De acuerdo con lo establecido en el artículo 46.3 del TRLCSP la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso a los interesados en el expediente de contratación, habiéndose presentado alegaciones por D. Gerardo Adrados Sánchez en representación de URBASER, S.A. solicitando la desestimación del recurso.

Décimo. Mediante Resolución de 19 de enero de 2017 la Secretaría del Tribunal, por delegación de éste, resolvió mantener la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en los artículos 43 y 46 del TRLCSP, hasta la resolución del presente recurso.

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 41.3 del TRLCSP y en el Convenio de colaboración suscrito al efecto entre la Administración General del Estado y la de la Comunidad Autónoma de Cantabria el 28 de noviembre de 2012, publicado en el Boletín Oficial del Estado del día 13 de diciembre de 2012, por Resolución de la Subsecretaría del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas de 5 de diciembre de 2012.

Segundo. La entidad recurrente ha resultado clasificada como la segunda oferta económicamente más ventajosa en el procedimiento de contratación y, siendo el acto recurrido la adjudicación del contrato a favor de la oferta económicamente más ventajosa, es indudable que ostenta un interés legítimo para interponer el presente recurso (artículo 42 TRLCSP).



Tercero. De acuerdo con el artículo 40 TRLCSP cabe interponer recurso especial en materia de contratación, al ser objeto de impugnación el acuerdo de adjudicación del contrato de servicios sujeto a regulación armonizada

Cuarto. El recurso ha sido anunciado previamente (artículo 44.1 TRLCSP) y se ha presentado dentro del plazo de quince días previsto en el artículo 44.2 TRLCSP.

Quinto. En el recurso de TALHER, S.A se esgrime, como primer motivo de impugnación, la alegación de que URBASER, S.A. estaría *incurso en causa de exclusión* al no cumplir su oferta técnica con las exigencias derivadas de los Pliegos que rigen la contratación.

En primer lugar denuncia el incumplimiento de lo establecido en el apartado B.3. (MEDIOS HUMANOS) del PCAP al haberse incluido en la oferta de URBASER, S.A. *como mejora* a un trabajador que no sería *personal de estructura* sino *personal a subrogar* de otro contrato distinto, al que estaría adscrito, no siendo posible que se ofrezcan sus servicios en el contrato objeto de esta licitación. Y alega también que el organigrama presentado en la oferta de URBASER, S.A. es incongruente al incluir dentro del *PERSONAL ADSCRITO AL CONTRATO* al *PERSONAL TÉCNICO ORGANIZATIVO*.

A esta alegación se opone el Ayuntamiento de Camargo, poniendo de manifiesto que un trabajador subrogado en 2011 forma parte desde entonces de la estructura de URBASER, S.A., careciendo de sentido sostener que dicho trabajador esté *adscrito sine díe* a un contrato determinado y que por ello no pueda ser dedicado, en el ejercicio de las potestades de autoorganización de URBASER, S.A., a un contrato distinto. También pone de manifiesto el Ayuntamiento que carece de sentido la denuncia de la supuesta incongruencia en la cuestión relativa a la inclusión en la oferta del *PERSONAL TÉCNICO ORGANIZATIVO*. También se opone URBASER, S.A. poniendo de manifiesto, además, que el trabajador cuya inclusión se cuestiona por el recurrente se incluyó como un asesor técnico que, de conformidad con la previsión del apartado B.3., está previsto que apoye y asesore de forma puntual en la ejecución del contrato. Y frente a la alegación de incongruencia en su oferta recuerda que el PCAP se limita a establecer la subrogación del personal expresado en el Anexo del PCAP, pero no prevé *una organización obligatoria de la plantilla*, estando por ello el licitador habilitado para diseñar la estructura



organizativa interna de sus equipos en la forma que entienda más operativa para los fines y objetivos del contrato.

Contrastadas las respectivas posiciones de las partes se llega a la conclusión de que no asiste la razón al recurrente en su planteamiento, toda vez que no acredita en modo alguno que los defectos que imputa a la oferta de URBASER, S.A. supongan las vulneraciones del Pliego denunciadas. En concreto, el cuestionamiento de la inclusión de un determinado trabajador y la alegación de que el mismo incumple el apartado B.3. del PCAP es, como mínimo, puramente especulativo, pues es perfectamente plausible que URBASER, S.A. asigne a dicho trabajador –que forma parte de su plantilla y está sujeto a sus potestades como empresario, entre ellas la de autoorganización– el desempeño de las funciones ofertadas de apoyo y asesoramiento. De igual manera, no se aprecia incongruencia alguna –ni, desde luego, infracción de los Pliegos– por el hecho de que en la oferta de URBASER, S.A. se prevea la adscripción al contrato de *PERSONAL TÉCNICO ORGANIZATIVO*, dado que los Pliegos no imponen una estructura determinada en relación con el personal que haya de utilizarse en la ejecución del contrato, al margen de la obligación de subrogarse en el personal que se cita, que no ha sido rechazada por URBASER, S.A..

Sexto. A continuación, y también como supuesta causa de exclusión de la oferta de URBASER, S.A., se alega que la jornada laboral determinada por URBASER, S.A. en su oferta vulneraría lo establecido en el Convenio Colectivo de aplicación. Para justificar esta pretensión aporta un *Acuerdo* suscrito el 26 de junio de 2006 entre la Dirección de la UTE PIQUIO y el Comité de Empresa y referido a la jornada laboral del año 2007.

A esta pretensión se oponen tanto el Ayuntamiento como URBASER, S.A., poniendo de manifiesto que el *Acuerdo* aportado por la recurrente no vincula en modo alguno a URBASER, S.A. puesto que fue adoptado por la UTE PIQUIO en el seno de un contrato para el Ayuntamiento de Santander. Indican también que en los Pliegos no se determina la jornada laboral que haya que establecer –la cláusula 5.2 del PPT señala que “[E]l horario de trabajo será propuesto por la empresa y aprobado por el Ayuntamiento de Camargo” y, finalmente, se observa por la empresa que cumple con lo establecido en el Convenio estatal de Jardinería.



De nuevo cabe rechazar la posición del recurrente, al invocar la infracción de un Acuerdo colectivo que, manifiestamente, no vincula en modo alguno a URBASER, S.A. y omitir toda referencia a los establecido en el PPT para la fijación del horario, siendo la jornada contenida en la oferta de URBASER, S.A. una mera propuesta que no puede suponer infracción alguna de los Pliegos. Y, en todo caso, el recurrente parece desconocer la reiterada doctrina de este Tribunal sobre la limitación que tiene para entrar a examinar el cumplimiento o incumplimiento de la normativa laboral (Resoluciones números 1013/2013 y 1024/2017 citadas por URBASER, S.A. en sus alegaciones, si bien podrían citarse otras muchas) que resultaría de plena aplicación al supuesto de autos aunque se hubiera justificado la existencia de infracción del convenio colectivo, lo que ni siquiera se ha conseguido por el recurrente.

Séptimo. En la alegación Cuarta del recurso, con carácter subsidiario de la postulada exclusión de la oferta de URBASER, S.A. –que ha sido rechazada por este Tribunal en los Fundamentos anteriores–, se denuncia la *incorrecta valoración* de las mejoras ofertadas por URBASER, S.A. que dependen de un juicio de valor. Más concretamente se alega que las Mejoras 1 y 6 de dicha oferta incorporarían servicios que la empresa adjudicataria del servicio estaría obligada a cumplir según el PPT y, por ello, no pueden ser consideradas ni valoradas como *mejoras*.

Frente a esta alegación se opone, por el Ayuntamiento, que el Pliego de condiciones no contiene ningún apartado de *mejoras* a valorar siendo el objeto de valoración por los técnicos la propuesta técnica en su conjunto. Se observa, además, que el Informe técnico no hace referencia alguna a los extremos cuestionados. URBASER, S.A., por su parte, invoca el respeto de la discrecionalidad técnica con referencia a la doctrina de este Tribunal, pone de manifiesto la falta de acreditación y el carácter especulativo de las infracciones denunciadas y transcribe la valoración de la propuesta de URBASER, S.A. que recoge el informe técnico para evidenciar que ninguna de las *mejoras* cuestionadas ha sido tenida en cuenta para determinar la puntuación asignada.

Tampoco en este caso puede darse la razón al recurrente, puesto que el cuestionamiento de la valoración técnica se plantea sobre apenas dos apartados muy puntuales de una propuesta que tiene 194 páginas y obviando que en el Informe técnico cuestionado estos dos apartados no son objeto de consideración específica, de manera que la impugnación

tiene una base muy endeble. Además, respecto del cuestionamiento de la mejora nº 1 (aporte de tierra vegetal) no puede admitirse que la misma necesariamente esté comprendida dentro del apartado 2.1.2. del PPT puesto que cabe perfectamente la aportación de tierra vegetal con carácter adicional a lo exigido por el Pliego. Y respecto de la mejora nº 6, el hecho de que se incluyan una serie de tareas entre paréntesis que puedan estar ya previstas en el PPT no elimina completamente el contenido de la propia mejora, que se extiende al *lijado* y al *acondicionamiento* de los bancos y fuentes. Y, en cualquier caso, es manifiesto que un mínimo error en la oferta al calificar como *mejora* – por cierto, no sujeta a una valoración específica como tal– una entre los cientos de tareas comprendidas en el objeto del contrato según el PPT no puede llevar a la anulación de la valoración técnica, máxime cuando no se ha concedido a dicha oferta la máxima puntuación prevista (se han otorgado 28 puntos sobre 30) y cuando no consta que las mejoras cuestionadas hayan sido objeto de especial consideración para la determinación de la puntuación asignada.

Octavo.- Finalmente se incluye por la mercantil recurrente una alegación Sexta –en realidad la Quinta, estando errado el ordinal– en la que se invoca genéricamente la supuesta vulneración de los principios rectores de la contratación y, muy en particular, los principios de igualdad y transparencia consagrados en el artículo 139 TRLCSP.

La mera lectura de la alegación del recurrente pone de manifiesto su falta de fundamento, dado el carácter genérico con el que se formula y la ausencia de toda vinculación con las circunstancias de hecho concurrentes en el supuesto aquí examinado. En concreto, respecto de la supuesta vulneración del principio de igualdad, no se aporta ningún término de comparación idóneo ni ningún indicio de la existencia de un trato desigual a los licitadores. Y por lo que se refiere a la infracción del principio de transparencia, resulta totalmente improcedente cuando el recurrente ha tenido acceso pleno al expediente y en el Informe técnico y en las resoluciones se plasman con suficiencia los criterios aplicados para la valoración de las ofertas. En consecuencia, el motivo ha de rechazarse de plano.

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. B.S.P., en representación de “TALHER, S.A.”, contra el acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local del Excmo. Ayuntamiento de Camargo que dispone la adjudicación del contrato administrativo denominado “*Servicio de mantenimiento de áreas verdes y recogida domiciliaria de jardinería y poda en el término municipal de Camargo, expediente nº CON/71/2017*”, que se confirma por ser ajustado a Derecho.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento con arreglo a lo dispuesto en 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 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.