



Recursos nº 761,784, 788 y 853/2018 C. Valenciana 186, 191, 192 y 206/2018

Resolución nº 1079/2018

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

En Madrid, a 23 de noviembre de 2018.

VISTOS los recursos interpuestos por D. L. U. A. en nombre de RECICLADOS INTEGRALES, S.A., por D. F. J. S. N. en nombre de TÉCNICAS Y TRATAMIENTOS MEDIOAMBIENTALES, S.L.U. y por D. S. O. C. en nombre de FOMENTO DE CONSTRUCCIONES Y CONTRATAS, S.A. contra los acuerdos de exclusión y de adjudicación recaídos en el procedimiento de licitación del contrato de *“Gestión del servicio público de recogida de residuos y limpieza viaria”* tramitado por el Excmo. Ayuntamiento de Cheste (Valencia) con nº de expediente 1100/2017, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Con fecha de 9 de noviembre de 2017, se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio de la licitación, por parte del Excmo. Ayuntamiento de Cheste, del contrato de gestión de servicio público de recogida de residuos y limpieza viaria (nº de expediente 1100/2017).

Sendos anuncios fueron publicados igualmente en el Boletín Oficial del Estado y en el Boletín Oficial de la Provincia de Valencia los días 14 y 27 de noviembre de 2017.

Segundo. El valor estimado del contrato asciende a 2.440.245,72 €, con una duración inicial de cuatro años, susceptible de hasta dos prórrogas anuales.

Tercero. El objeto del contrato queda definido en el artículo 1 del Pliego de Condiciones Administrativas Particulares en los términos siguientes:

<<Artículo 1. OBJETO DEL CONTRATO.



El Ayuntamiento de Cheste ha decidido llevar a cabo la gestión conjunta de los servicios de recogida de residuos sólidos urbanos y limpieza viaria, dado que, al tratarse de actividades relacionadas, su gestión unificada supondrá una importante mejora en la eficacia y eficiencia en la prestación de los mismos.

Atendiendo a lo anterior, en el presente pliego se regulan las condiciones técnicas que regirán la licitación del contrato de gestión de los servicios públicos de titularidad y competencia municipal que seguidamente se detallan:

- Recogida y, transporte de residuos sólidos urbanos, excluyendo los costes del tratamiento de los residuos que serán pagados directamente por el Ayuntamiento.*
- Limpieza viaria.*

La gestión de los Servicios anteriormente señalados se llevará a cabo conforme a las especificaciones establecidas en el presente Pliego de Prescripciones Técnicas (en adelante PPT), en el Anteproyecto del Servicio en los que se detallan los factores de todo orden a tener en cuenta y en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP).

La gestión de los citados servicios se desarrollará en base a un sistema de objetivos de calidad cuyo grado de cumplimiento se mide en función de una serie de indicadores que se definen en el PPT. El nivel de calidad alcanzado en la conservación de los diferentes objetos recogidos en el contrato se valorará mensualmente a través de dichos indicadores, repercutiendo en el importe de las certificaciones mensuales a abonar al contratista las penalizaciones a que hubiera lugar como consecuencia del incumplimiento por parte del concesionario de los objetivos de calidad establecidos. Dicho sistema se pondrá en funcionamiento al inicio del contrato, si bien durante los primeros seis meses no se impondrán penalizaciones al concesionario, utilizando dicho periodo para ajustar los objetivos a la realidad del servicio en los términos establecidos en el PPT.

A los efectos de codificación, el objeto del contrato se corresponde con el código 81.29 "Otros servicios de limpieza" y 38.1 "Residuos; servicios de recogida de residuos" de acuerdo con el Reglamento (CE) N. 451/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de abril de 2008 por el que se establece una nueva clasificación estadística de productos por actividades



(CPA) y de conformidad con el Reglamento (CE) N. 213/2008 de la Comisión de 28 de noviembre de 2007 que modifica el Reglamento (CE) N. 2195/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se aprueba el Vocabulario común de contratos públicos (CPV) con los códigos que se indican a continuación:

- 90511300-5 Servicios de recogida de basuras.*
- 90611000-6 Servicios de limpieza y barrido de calles.*

Artículo 2. CALIFICACIÓN DEL CONTRATO Y RÉGIMEN JURÍDICO

El presente contrato tiene carácter administrativo. Las partes quedan sometidas expresamente a lo establecido en este pliego y en su correspondiente de prescripciones técnicas.

Para lo no previsto en los pliegos, el contrato se regirá por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante, TRLCSP); por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo por el que se desarrolla parcialmente la Ley de Contratos del Sector Público (RPCSP); por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado mediante Real Decreto 1098/2001, de 12 de Octubre (RGLCAP), así como por la demás normativa de aplicación. Supletoriamente, se aplicarán las restantes normas de derecho administrativo y, en su defecto, las de derecho privado.

La naturaleza de la relación que vinculará al adjudicatario con el Ayuntamiento será la derivada de un contrato de servicios, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10 y 301 y siguientes del TRLCSP.

El pliego de cláusulas administrativas particulares, el de prescripciones técnicas, así como la proposición ofertada, revestirán carácter contractual y formarán parte integrante del contrato que se suscriba.

El desconocimiento del contrato en cualquiera de sus términos, de los pliegos, de los documentos anejos que forman parte del mismo, o de las instrucciones o normas de toda



índole promulgadas por la Administración que puedan tener aplicación en la ejecución de lo pactado, no eximirá al adjudicatario de la obligación de su cumplimiento.>>

Cuarto. El precio del contrato aparece contemplado en el artículo 8 del Pliego de condiciones particulares, que reza así:

<<Artículo 8. PAGO DEL PRECIO DEL CONTRATO.

El precio del contrato se abonará por el Ayuntamiento con una periodicidad mensual, contra la factura presentada por el adjudicatario y previa comprobación del servicio correspondiente.

Dicha factura deberá reflejar dos conceptos diferenciados: el coste del servicio de limpieza viaria y el coste del servicio de recogida de residuos urbanos. El primero de ellos se corresponderá con la doceava parte del precio total del servicio de limpieza viaria, mientras que el segundo se calculará a partir del número de toneladas de residuos recogidas multiplicado por el precio ofertado por el contratista en su oferta.

La justificación de toneladas recogidas en el periodo contemplado en cada factura deberá realizarse mediante la documentación de registro de entrada de los vertederos o gestores autorizados.>>

Quinto. Los criterios de adjudicación se detallan en los artículos 14-16 del Pliego de condiciones, en los que se lee:

<<Artículo 14. PROCEDIMIENTO Y CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN.

El contrato se adjudicará por procedimiento abierto y se llevará a cabo atendiendo a una pluralidad de criterios y en aplicación del artículo 150 y de los artículos 157 a 161 del TRLCSP, conforme a los términos y requisitos establecidos en dicho texto legal.

Para la valoración de las proposiciones y la determinación de la oferta económicamente más ventajosa, se tendrán en cuenta los siguientes criterios de adjudicación:

<i>Criterios que dependen de un juicio de valor</i>	<i>Puntuación</i>
---	-------------------



1.1	Proyecto de gestión	40 puntos
1.2	Mejoras propuestas	10 puntos
Total criterios que dependen de un juicio de valor		50 puntos
Criterios de valoración automática		
2.1	Oferta económica por el servicio de recogida de residuos	25 puntos
2.2	Oferta económica por el servicio de limpieza viaria	30 puntos
Total criterios de valoración automática		55 puntos

Artículo 15. DESARROLLO DE LOS ASPECTOS QUE DEPENDEN DE UN JUICIO DE VALOR

Proyecto de gestión

Respecto al proyecto de gestión presentado se valorarán con hasta un máximo de 40 puntos los siguientes aspectos del mismo:

- Calidad del mismo atendiendo a la claridad y la coherencia de la oferta, así como su adecuación a las necesidades del servicio, con aportación de documentos explicativos. Hasta 4 puntos.*
- Justificación técnica de los recursos humanos propuestos y la asignación de trabajos y tareas basadas en mediciones, rendimientos y cantidad de trabajo que hagan realizable las tareas descritas. Hasta 9 puntos.*
- Justificación técnica de los medios técnicos propuestos, características técnicas y adecuación a los trabajos a realizar. Hasta 7 puntos*
- Innovaciones técnicas a emplear en el desarrollo del servicio, para su mejor organización, gestión y control. Hasta 10 puntos.*
- Medidas y planes propuestos para el refuerzo del servicio por necesidades especiales y para la atención de eventos singulares. Hasta 10 puntos.*

Mejoras propuestas

Las mejoras que los licitadores realicen en el ámbito de gestión del servicio, con cargo al presupuesto total del contrato serán valoradas con hasta un máximo de 10 puntos.

Se valorarán positivamente las siguientes medidas:



- *Medidas que supongan la implantación de técnicas para la mejora de la sostenibilidad del servicio, valorándose aquellas iniciativas que sigan los siguientes principios: optimización de recursos energéticos, reutilización y reciclaje de residuos y uso de equipos, materiales y productos que reduzcan el impacto ambiental. Hasta 4 puntos.*
- *Adscripción a la ejecución del servicio de maquinaria específica adicional que suponga la prestación de servicios complementarios al de limpieza viaria (p. ej. moto pipican, quitachicles, pulidora, hidroarenadora o similares). Hasta 6 puntos. A este respecto debe señalarse que la maquinaria que se incluya en este apartado y que haya sido previamente incluida dentro de los servicios habituales de limpieza viaria será calificada con cero (0) puntos.*

Cada una de las medidas de mejora propuestas por los licitadores deberá acompañar una valoración económica adjunta a la memoria económica del servicio, para posibilitar la modificación de alguno de sus aspectos por otro de coste similar en caso de que los servicios técnicos municipales así lo decidan, porque su ejecución no sea adecuada a la realidad existente en el municipio o porque no beneficie a la buena marcha del servicio.

No obstante lo anterior, la valoración de las mejoras propuestas no se realizará de forma proporcional al coste económico, sino a sus características y su adecuación a la realidad y necesidades del servicio.

Artículo 16. DESARROLLO DE LOS ASPECTOS CUANTIFICABLES DE FORMA AUTOMÁTICA

Oferta económica por el servicio de recogida de residuos

Oferta económica por el servicio de recogida de residuos en función de los costes planteados para la prestación de dichos servicios en el estudio económico presentado por cada licitador, hasta un máximo de 25 puntos, conforme a la siguiente fórmula:

$$P_i = P_{max} - P_{max} \cdot \left(\frac{[O_i - O_{min}]}{O_{max} - O_{min}} \right)^1$$

En donde:

- *P_i: puntuación de la oferta a valorar*
- *P_{max}: puntuación máxima del criterio de valoración.*



- O_i : Importe de la oferta a valorar.
- O_{min} : Oferta por menor importe del conjunto de ofertadas consideradas.
- O_{max} : Oferta por mayor importe del conjunto de ofertadas consideradas.

Se considerarán desproporcionadas o temerarias las ofertas que se encuentren dentro de los supuestos contemplados en el artículo 85 del RGLCAP

Oferta económica por el servicio de limpieza viaria

Oferta económica por el servicio de limpieza viaria en función de los costes planteados para la prestación de dichos servicios en el estudio económico presentado por cada licitador, hasta un máximo de 30 puntos, conforme a la siguiente fórmula:

$$P_i = P_{max} - P_{max} \cdot \left(\frac{[O_i - O_{min}]}{O_{max} - O_{min}} \right)^1$$

En donde:

- P_i : puntuación de la oferta a valorar
- P_{max} : puntuación máxima del criterio de valoración.
- O_i : Importe de la oferta a valorar.
- O_{min} : Oferta por menor importe del conjunto de ofertadas consideradas.
- O_{max} : Oferta por mayor importe del conjunto de ofertadas consideradas.

Se considerarán desproporcionadas o temerarias las ofertas que se encuentren dentro de los supuestos contemplados en el artículo 85 del RGLCAP.>>

Sexto. El 30 de noviembre de 2017, la compañía SOCIEDAD ANÓNIMA AGRICULTORES DE LA VEGA DE VALENCIA interpuso recurso especial contra los Pliegos rectores de la licitación (recurso 1216/2017; C. Valenciana 213/2017), acordándose por resolución de la Secretaría de este Tribunal de 12 de enero de 2018 la suspensión del procedimiento de contratación.

Séptimo. El recurso mencionado en el ordinal precedente fue desestimado por Resolución de este Tribunal nº 235/2018.



Octavo. Concurrieron al procedimiento las siguientes compañías:

- FOMENTO DE CONSTRUCCIONES Y CONTRATAS, S.A.
- TÉCNICAS Y TRATAMIENTOS MEDIOAMBIENTALES, S.A.
- RECICLADOS INTEGRALES, S.A.
- FOMENTO VALENCIA MEDIOAMBIENTE, S.L.U.

Todas ellas fueron admitidas a la licitación por la mesa de contratación en sesión celebrada el 20 de diciembre de 2017. En esa misma fecha se procedió a la apertura del sobre “B” en el que se contenía el Proyecto de gestión del servicio.

Noveno. En sesión celebrada el 8 de mayo de 2018, la Mesa procedió a la lectura del resultado del informe de valoración de los proyectos de gestión, en el que se asignaban las siguientes puntuaciones:

LICITADOR	PROYECTO DE GESTIÓN	PROYECTO DE MEJORAS	TOTAL
FOMENTO DE CONSTRUCCIONES Y CONTRATAS, S.A.	28'60	3'43	32'03
FOMENTO VALENCIA MEDIOAMBIENTE, S.L.U.	37'54	10	47'54
RECICLADOS INTEGRALES, S.A.	20'94	2'96	23'90
TÉCNICAS Y TRATAMIENTOS MEDIOAMBIENTALES, S.A.	31'12	5'66	36'78

El mismo día 8 de mayo tuvo lugar la apertura del sobre C relativo a las proposiciones económicas, con el siguiente resultado (IVA no incluido):

LICITADOR	RECOGIDA DE RESIDUOS	LIMPIEZA VIARIA
FOMENTO DE CONSTRUCCIONES Y CONTRATAS, S.A.	196.972'28 €	105.494'16 €
FOMENTO VALENCIA MEDIOAMBIENTE, S.L.U.	171.394'08 €	133.857'20 €
RECICLADOS INTEGRALES, S.A.	284.762'30 €	50.771'74 €
TÉCNICAS Y TRATAMIENTO MEDIOAMBIENTALES, S.A.	240.856'20 €	45.995'92 €



Décimo. El 15 de mayo de 2018, y a petición de la Mesa, la consultora IDEUS emite informe sobre las ofertas económicas presentadas, en el que se lee, a los efectos que aquí interesan, lo siguiente:

<<PRIMERA. Acerca de la temeridad en las ofertas por el servicio de recogida de residuos

En este caso, se tiene que el promedio de las ofertas presentadas asciende a 223.496,22 €. Respecto de dicho promedio hay una empresa, Recisa, que lo supera en más de 10 unidades porcentuales, por lo que debe procederse al cálculo de un segundo promedio teniendo en consideración las tres ofertas más ventajosas, en este caso las realizadas por FCC, Fovasa y Tetma.

El nuevo promedio asciende a 203.074,19 €. Respecto de este segundo promedio, una de las empresas ha propuesto una oferta inferior en más de 10 unidades porcentuales, que resulta ser la de Fovasa.

	FCC	FOVASA	RECISA	TETMA
Oferta presentada	196.972'28 €	171.394'08 €	284.762'30 €	240.856'20 €
Promedio de ofertas	223.496'22 €			
Variación frente a promedio	- 11'87%	-23'31%	27'41%	7'77%
Superior al 10% respecto al promedio inicial	NO	NO	SI	NO
Nuevo promedio	203.074'19 €			
Variación frente a nuevo promedio	-3'00%	-15'60%	40'23%	18'61%
Oferta temeraria	NO	SI	NO	NO

Tabla 2. Cuadro resumen de las ofertas por el servicio de recogida de residuos.

SEGUNDA. *Acerca de la temeridad en las ofertas por el servicio de limpieza viaria*

En este caso, se tiene que el promedio de las ofertas presentadas asciende a 84.029,76 €. Respecto de dicho promedio hay dos empresas, FCC y Fovasa, que lo superan en más de 10 unidades porcentuales, por lo que debe procederse al cálculo de un segundo promedio teniendo en consideración las tres ofertas más ventajosas, en este caso las realizadas por FCC, Recisa y Tetma.



El nuevo promedio asciende a 67.420,61 €. Respecto de este segundo promedio, dos empresas han propuesto una oferta inferior en más de 10 unidades porcentuales, que resultan ser las de Recisa y Tetma.

	FCC	FOVASA	RECISA	TETMA
<i>Oferta presentada</i>	105.494'16 € €	133.857'20 €	50.771'74 €	45.995'92 €
<i>Promedio de ofertas</i>	84.029'76 €			
<i>Variación frente a promedio</i>	25'54%	59'30%	-39'58%	-45'26%
<i>Superior al 10% respecto al promedio inicial</i>	SI	SI	NO	NO
<i>Nuevo promedio</i>	67.420'61 €			
<i>Variación frente a nuevo promedio</i>	56'47%	98'54%	-24'69%	-31'78%
<i>Oferta temeraria</i>	NO	NO	SI	SI

Tabla 3. Cuadro resumen de las ofertas por el servicio de limpieza viaria.

A la vista de los antecedentes y consideraciones realizadas en el presente informe, se pueden obtener las siguientes

CONCLUSIONES

PRIMERA. De acuerdo a los criterios establecidos en los pliegos de condiciones que rigieron la licitación se observa temeridad en la oferta económica presentada por Fovasa para la prestación del servicio de recogida de residuos.

SEGUNDA. De acuerdo a los criterios establecidos en los pliegos de condiciones que rigieron la licitación se observa temeridad en la oferta económica presentada por Recisa y Tetma para la prestación del servicio de limpieza viaria.>>

Undécimo. El 17 de mayo de 2018, se requirió a las mercantiles RECICLADOS INTEGRALES, S.A. y TÉCNICAS Y TRATAMIENTOS MEDIOAMBIENTALES, S.L.U. a fin de que en el plazo de cinco días hábiles acreditaran “documentalmente (por registro de entrada) la explicación y justificación de la prestación del servicio en la oferta económica presentada”.



Duodécimo. El 23 de mayo de 2018, la mercantil TÉCNICAS Y TRATAMIENTOS MEDIOAMBIENTALES, S.A. presentó en el Registro del Excmo. Ayuntamiento de Cheste un escrito en el que, con arreglo a las explicaciones que allí constan, solicitaba que se tuviera por justificada la oferta por ella presentada, ratificándose en la misma.

Decimotercero. El mismo día 23 de mayo de 2018, la compañía RECICLADOS INTEGRALES, S.A. presentó en el Registro del Excmo. Ayuntamiento de Cheste un escrito en el que solicitaba, tras proporcionar los argumentos que allí constan, se diera por cumplido el requerimiento de 17 de mayo de 2018 y *“dé por resuelta la explicación y justificación de la prestación del servicio con la oferta económica presentada por parte de RECISA”*.

En el mencionado escrito, y además de defender que el cálculo del umbral de temeridad debía calcularse sobre el importe conjunto de las ofertas (esto es, comprendiendo tanto el concepto de limpieza viaria como la recogida de residuos), razonaba del modo siguiente:

<<SEGUNDO.- Entrando ya en las cuestiones planteadas por el Ayuntamiento de Cheste por el cual se solicita “explicación y justificación de la prestación del servicio con la oferta económica presentada”, lo primero que hay que comentar es que el pliego rector establece en lo concerniente a la limpieza viaria una serie de operaciones como servicios permanentes, otras como servicios especiales y otras como servicios excepcionales. También establece unas frecuencias mínimas (barrido semanal y baldeo mensual).

Pues bien, la propuesta efectuada por RECISA cumple con todos y cada uno de esos requisitos como se acredita en los siguientes documentos que forman parte de la memoria de prestación del servicio aportada por la mercantil

[siguen tablas de los conceptos “barrido manual”, “barrido mecanizado”, “baldeo”, “limpieza actos festivos”]

Se adjunta resumen de la oferta de RECISA en lo relativo a la limpieza viaria:



RESUMEN DE LA OFERTA										
SERVICIO	PPTO EJEC MATE RIAL	PERSO NAL	MAQUIN ARIA	MAQUIN ARIA (CONSU MOS Y VARIOS	TOTA L COST ES	GASTO S GENER ALES	BENEFI CIO INDUST RIAL	COST E TOTA L DEL	IVA 10%	COST E TOTA L DEL
SERVICIO BARRIDO MANUAL	9.524'2 7	8.642'3 8	100'46	781'44	9.524' 27	95'24	285'73	9.905' 24	990'5 2	10.98 5'77
SERVICIO BARRIDO MECANIZAD O	32.543' 05	9.355'7 9	15.265'6 5	7.921'62	32.54 3'05	325'43	976'29	33.84 4'77	3.384 '48	37.22 9'25
SERVICIO BALDEO	2.845'3 1	1.546'0 3	1.042'99	256'29	2.845' 31	28'45	85'36	2.959' 12	295'9 1	3.255' 03
LIMPIEZAS EXTRAORDI NARIAS	3.906'3 5	2.309'8 9	169'84	1.426'62	3.906' 35	39'06	117'19	4.062' 61	406'2 6	4.468' 87
TOTAL COSTES LIMPIEZA VIARIA	48.818' 98	21.854' 08	16.578'9 4	10.385'9 7	48.81 8'98	488'19	1.464'57	50.77 1'74	5.077 '17	55.84 8'92

Para mayor abundamiento de todo lo anterior, hay que comentar que en el acto público de apertura de ofertas económicas del pasado 8 de mayo, se procedió a la valoración del contenido de los criterios dependientes de un juicio de valor. En tal acto, no se puso de relieve que la oferta de RECISA careciese de falta de medios, o que incumpliese los criterios técnicos de la licitación.

Finalmente decir que los precios utilizados para la elaboración de la presente oferta, son precios reales de mercado determinados por el coste real de adquisición de equipos y de su mantenimiento preventivo y correctivo.

Igualmente los costes de personal están ajustados a la realidad de los costes de la plantilla que va a desarrollar las labores objeto del servicio.



CUADRO DE EQUIPOS	Inversión	Plazo	Anual	Interés	Financiación	Totales
RECOLECTOR CARGA TRASERA C/GRÚA 18M3	210.000'00	10	21.000'00	5'00%	5.728'51	26.728'51
LAVACONTENEDORES 5500L	165.000'00	10	16.500'00	5'00%	4.500'97	21.000'97
Camión Baldeo	75.000'00	8	9.375'00	5'00%	2.018'93	11.393'93
CAMIÓN CAJA ABIERTA BASC+PLATAFORMA	44.000'00	10	4.400'00	5'00%	1.200'26	5.600'26
EQUIPO DE ALTA PRESIÓN	8.000'00	10	800'00	0,00%	0,00	800'00
FURGÓN C/AGUA CALIENTE	22.000'00	10	2.200'00	5'00%	600'13	2.800'13
FURGONETA DE INSPECCIÓN	12.000'00	10	1.200'00	5'00%	327'34	1.527'34
BARREDORA MECÁNICA 2,5M3	110.000'00	10	11.000'00	5'00%	3.00'65	14.000'65
SOPLADORA	550,00	10	55'00	5'00%	15'00	70'00
CARRITO PORTACUBO DOBLE	750'00	10	75'00	5'00%	20'46	95'46
CARRITO PORTAMANGUERAS	450'00	10	45'00	5'00%	12'28	57'28
CONTENEDOR RU 360L	100'00	5	20'00	5'00%	2'65	22'65
CONTENEDOR RU 1100L	155'00	5	31'00	5'00%	4'10	35'10
	648.005'00	66.701'00	17.431'27	84.132'27		

CUADRO DE PRECIOS DE LA MAQUINARIA	Total Coste	Costes Variables	Costes Fijos
RECOLECTOR CARGA TRASERA C/GRÚA 18M3	30'37	15'69	14'68
LAVACONTENEDORES 5500L	24'61	12'99	11'62
Camión Baldeo	17'19	10'68	6'52
CAMIÓN CAJA ABOERTA BASC+PLATAFORA	9'99	6'38	3'61
EQUIPO DE ALTA PRESIÓN	0'64	0'12	0'52
FURGÓN C/AGUA CALIENTE	6'02	4'01	2'01
FURGONETA DE INSPECCIÓN	4'90	3'79	1'11
BARREDORA MECÁNICA 2,5M3	15'28	7'62	7'65
SOPLADORA	0'23	0'20	0'04
CARRITO PORTACUBO DOBLE	0'07	0'02	0'05
CARRITO PORTAMANGUERAS	0'05	0'01	0'03
CONTENEDOR RU 360 L	0'02	0'01	0'01
CONTENEDOR RU 1100L	0'02	0'00	0'02

CUADRO DE PRECIOS DEL PERSONAL	€/Jornada	€/Hora	H. Extra	H.E. Festivo
CONDUCTOR NOCHE	78'99	11'84	12'40	13'78
CONDUCTOR DÍA	69'94	10'44	12'40	13'78
PEÓN NOCHE	65'64	9'84	12'40	13'78
PEÓN DÍA	55'48	8'32	12'40	13'78
PEÓN BARREDORA	60'06	9'00	12'40	13'78
ENCARGADO	110'85	16'62	20'67	27'56



En resumen, la oferta de RECISA acredita el cumplimiento de los requeridos condicionantes del pliego de condiciones, como ha podido comprobar el Ayuntamiento de Cheste.>>

Decimocuarto. El 29 de mayo de 2018, se dirigió requerimiento a la compañía FOMENTO VALENCIA MEDIOAMBIENTE, S.L.U. en los mismos términos que los reseñados en el ordinal undécimo para las mercantiles TÉCNICAS Y TRATAMIENTOS MEDIOAMBIENTALES, S.A. y RECICLADOS INTEGRALES, S.A.

Decimoquinto. Mediante escrito fechado el 31 de mayo de 2018, FOMENTO VALENCIA MEDIOAMBIENTE, S.L.U. presentó escrito, en los términos que constan en el expediente, justificativo de la oferta económica presentada respecto del servicio de recogida de residuos. En él, después de desglosar los costes de este, se puede leer:

<<COSTES AGREGADOS

Por último, una vez agregados todos los costes de los servicios obtenemos el coste anual de las partidas vinculadas al servicio de recogida de residuos:

	Partida	Coste anual
Servicio recogida	Recogida RSU	116.420,56 €
	Recogida enseres	11.427,57 €
	Lavado y mto contenedores	6.326,37 €
	Proyecto piloto	23.523,25 €
Servicios comunes	Actuaciones festividades	4.974,28 €
Resto partidas	Instalaciones	3.260,00 €
	Vestuario	450,00 €
		116.402,02 €

GASTOS GENERALES Y BENEFICIO INDUSTRIAL

Fovasa está consolidando su presencia en la zona, por lo que considera este contrato una apuesta estratégica. Se encuentra, actualmente, prestando el servicio en Godella y en



Yátova, por lo que considera muy beneficioso poder prestar el servicio en el municipio de Cheste, y que se emplee como central de la zona. Por ello, Fovasa apuesta por ofrecer una apuesta muy competitiva, reduciendo al mínimo la repercusión al contrato por los conceptos de gastos generales y beneficio industrial. En concreto, los porcentajes aplicados son:

- *Gastos Generales: 3%*
- *Beneficio Industrial: 1%*

Resultando los siguientes valores:

		<i>Recogida residuos</i>
	<i>PEM</i>	166.402,02 €
<i>Gastos Generales</i>	<i>2%</i>	3.328,04 €
<i>Beneficio Industrial</i>	<i>1%</i>	1.664,02 €

Por tanto, el importe del contrato, antes de impuestos es de 171.394.08 €.

En caso de haber aplicado porcentajes de mercados, se obtendría un valor como el siguiente:

		<i>Recogida residuos</i>
	<i>PEM</i>	166.402,02 €
<i>Gastos Generales</i>	<i>2%</i>	3.328,04 €
<i>Beneficio Industrial</i>	<i>1%</i>	1.664,02 €
	<i>Total</i>	193.026,35 €

Por lo que este hecho por sí solo basta para explicar el menor precio del contrato, puesto que en este caso la oferta no estaría por debajo del 10% (182.766,77 €) sobre la media (203.074,19 €).>>

Decimosexto. El 19 de junio de 2018, la consultora IDEUS, a petición de la Mesa de contratación, emitió un nuevo informe sobre la justificación presentada por las compañías TÉCNICAS Y TRATAMIENTOS MEDIOAMBIENTALES, S.A., RECICLADOS INTEGRALES, S.A. y FOMENTO VALENCIA MEDIOAMBIENTE, S.L.U.

A los efectos que ahora nos ocupan, en el mencionado informe se lee:

<<ANTECEDENTES

[...]

SEGUNDO. Justificación ofrecida por Recisa acerca de la temeridad observada en el importe ofertado por la prestación del servicio de limpieza viaria.

La empresa no ha ofrecido ninguna información o justificación adicional a la contenida en su oferta económica, limitándose a reproducir sin mayor explicación los mismos cuadros que contenía dicho documento y a negar en su escrito la existencia de temeridad en su oferta económica por la prestación del servicio de limpieza viaria.

TERCERO. Justificación ofrecida por FOVASA acerca de la temeridad observada en el importe ofertado por la prestación del servicio de recogida de residuos.

En su escrito, Fovasa reproduce con todo detalle el procedimiento por el cual se confecciona el coste del servicio en su oferta económica, considerando los siguientes costes:

- *Costes de personal, considerando el personal adscrito al 100% al servicio, incluyendo incluso los costes derivados de eventuales suplencias.*
- *Costes de medios materiales, considerando costes fijos, de adquisición y de explotación. Se contemplan costes de toda la maquinaria que intervendrá en el servicio, como son los contenedores o los vehículos recolectores.*
- *Otros costes de elementos involucrados en la prestación del servicio, como son las instalaciones, el vestuario de los operarios o la clausura ofertada de los contenedores soterrados.*

Una vez detallados todos los costes indicados anteriormente, se confecciona, para cada uno de los servicios que intervienen en el servicio de recogida de residuos (la recogida propiamente dicha, recogida de enseres, lavado de contenedores) el coste que supondrá la adscripción de medios propuesta y la disposición del resto de elementos comunes, para obtener como resultado el precio total ofertado en la plica, tras aplicar al coste de ejecución material unos gastos generales del 2% y un beneficio industrial del 1%.

A los antecedentes expuestos le son de aplicación las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA. Acerca de la estructura de las ofertas económicas presentadas

Antes de analizar la justificación ofrecida por cada una de las empresas requeridas ante la situación de temeridad de las ofertas presentadas a la licitación, es importante hacer una consideración previa acerca de la estructura de dichas ofertas.

Como se puede comprobar en la tabla a continuación, existen dos grupos de ofertas claramente diferenciadas en lo que respecta al peso relativo del coste de los servicios de recogida de residuos y de limpieza viaria.

<i>Licitador</i>	<i>FCC</i>	<i>Fovasa</i>	<i>Recisa</i>	<i>Tetma</i>
<i>Coste proporcional de la recogida residuos sobre coste de ambos servicios</i>	65%	56%	85%	84%
<i>Coste proporcional de la limpieza viaria sobre coste de ambos servicios</i>	35%	44%	15%	16%

Tabla 1. Distribución de costes relativos entre los servicios de recogida de residuos y limpieza viaria.

Existen dos empresas (FCC y Fovasa) cuyos repartos de costes son similares entre sí y se asemejan a valores que son habituales en el sector, en el que se acostumbra a observar pesos relativos que oscilan entre el 40% y el 60% en uno y otro servicio, dependiendo de las características intrínsecas del municipio y del esfuerzo que se desee realizar por parte del Ayuntamiento en el servicio de limpieza viaria, puesto que la generación de residuos y los costes que este servicio lleva asociados suelen estar proporcionados al tamaño del municipio, dentro de unos parámetros estándar.

El hecho de que las ofertas de Recisa y de Tetma muestren un balance totalmente desproporcionado respecto a los usos habituales no es baladí, puesto que la licitación dividía el coste de ambos servicios con un objetivo, poder asignar un precio unitario al servicio de



recogida de residuos, para pagar exclusivamente por las toneladas de residuos efectivamente recogidas, mientras que el servicio de limpieza viaria supone un coste fijo anual. Es fácil deducir que mientras que en el caso de la limpieza viaria no existe un recorrido económico de cara a futuro y el coste del servicio se mantendrá constante a lo largo de la vida del contrato, existe la posibilidad de que el municipio genere una mayor cantidad de residuos, consiguiendo entonces la empresa adjudicataria un incremento mayor del precio del contrato, pues la consecuencia inmediata de sobrevalorar el coste del servicio de recogida de residuos de manera artificial es obtener un coste unitario por tonelada efectivamente recogida superior.

Este hecho supone un indicio de que las ofertas económicas pueden haber sido manipuladas convenientemente, abandonando la representación fiel del propio servicio, con el objetivo de conseguir el resultado indicado anteriormente. Este hecho pondría a ambos servicios (recogida de residuos y limpieza viaria) en una situación sumamente delicada, puesto que existirían partidas dotadas económicamente en demasía en uno de ellos, mientras que el otro no estaría adecuadamente dotado para abarcar las prestaciones propuestas en las ofertas técnicas.

SEGUNDA. Acerca de la justificación realizada por los licitadores para la confección de las ofertas económicas

Según se ha expuesto en los antecedentes del presente informe, acerca de cada una de las justificaciones solicitadas a las empresas se pueden extraer las siguientes apreciaciones:

- La justificación realizada por Tetma es adecuada en lo que respecta a los costes unitarios empleados, pero no incluye ninguna información adicional a la expuesta en su propia oferta, mas allá de varias afirmaciones subjetivas que cierran el documento. No aporta información adicional acerca de las partidas que han sido consideradas para la confección del precio total del servicio, ni se han detallado las tareas contempladas.*
- El documento entregado por Recisa no aporta ninguna información adicional a la que ya se consideró antes de hacer el requerimiento para que justificase su propuesta económica.*



- *Fovasa, en su documento, sí que recorre de manera adecuada todo el procedimiento de confección del precio del servicio, comenzando como en el documento de Tetma con una exposición de costes unitarios considerados para confeccionar a renglón seguido todos los costes de las diferentes tareas que conforman el servicio de recogida de residuos en toda su extensión.*

El requerimiento que hizo la mesa de contratación no era gratuito ni correspondía exclusivamente a la aplicación de la fórmula que determinaba la temeridad de una oferta, sino que respondía a errores observados en la confección de las ofertas, que se describen a continuación.

TERCERA. Acerca de la imputación de costes realizada a la ejecución de los servicios especiales.

Tal y como se definían en el pliego de prescripciones técnicas que rigió la licitación, los servicios especiales se tratan de una serie de tareas de carácter periódico y de la misma tipología que las que se desarrollarán dentro del ámbito del contrato.

Dentro de dichos servicios especiales debían considerarse, al menos, la atención de las siguientes tareas:

“Recogida del mercado municipal y otros mercados ambulantes.

Los residuos producidos se depositarán en contenedores, retirándose tras la celebración del mercado y se recogerán los residuos depositados en las calles en las que se celebra.

Retirada puerta a puerta de residuos en zonas comerciales.

Se establecerá un servicio diferenciado (recogida puerta a puerta, instalación y recogida posterior de contenedores o similares) para recoger los residuos generados en las zonas con mayor presencia de comercios y locales de restauración, para asumir el mayor volumen de residuos que generan.

Retirada de contenedores para la celebración de actos públicos.

En el caso que durante la celebración de alguna actividad temporal los contenedores ubicados en la zona, impidan el correcto desarrollo de esta, serán retirados por el contratista, devolviéndolos a su ubicación original al final de la actividad, sin coste alguno para el Ayuntamiento.

Recogida de residuos durante el mundial de motociclismo.

La celebración del mundial de motociclismo supone la presencia en el municipio durante varios días de una gran cantidad de visitantes al municipio y un importante aumento en las necesidades de servicio. Deberá planificarse la ubicación de contenedores adicionales y la ejecución de trabajos permanentes de limpieza en el municipio durante todo el plazo de duración del evento. Asimismo, deberá realizarse una limpieza de choque tras la finalización del mundial.

Recogida de residuos de otros actos festivos y eventos organizados por el Ayuntamiento.

El contratista deberá instalar los contenedores necesarios junto al emplazamiento de dichas actividades y recoger los residuos que se produzcan al menos una vez al día durante la duración de la actividad, aunque sea festivo. En los lugares que le indique el Ayuntamiento, el contratista deberá retirar los restos de la limpieza pública conjuntamente con los residuos urbanos. En cualquier caso, para las festividades o eventos no establecidos expresamente en el presente pliego, el Ayuntamiento preavisará al menos 48 horas antes al adjudicatario para que pueda organizar los medios personales y materiales para la prestación del servicio.

Recogida de animales muertos en la vía pública.

En cuanto sea detectada la presencia de animales muertos en el término municipal, bien por el personal del contrato, bien por el propio Ayuntamiento o través de denuncias de los ciudadanos, el contratista procederá a su retirada inmediata, trasladando el animal a la empresa de tratamiento o gestor autorizado correspondiente, para proceder allí a su eliminación, conforme a la legislación vigente. Si se produjese derramamiento de líquidos orgánicos, se procederá a la limpieza y desinfección del lugar.” El subrayado es propio.

Se puede observar como las tareas explícitamente contempladas abarcan trabajos tanto de recogida de residuos como de limpieza viaria (subrayados los segundos).

Estos trabajos tienen una gran relevancia en el servicio puesto que suponen la movilización de un importante conjunto de medios humanos y materiales para la correcta atención de eventos que tienen una afluencia muy importante, especialmente el mundial de motociclismo y de no ser atendidos correctamente causarían importantes trastornos en el día a día de los vecinos del municipio. Es por eso que en los criterios de calificación se asignaban específicamente 10 puntos a este aspecto de las ofertas.



Atendiendo a los estudios económicos presentados por las diferentes empresas se puede confeccionar el siguiente cuadro, que contiene la dotación económica de la ejecución de estos trabajos especiales.

	FCC	Fovasa	Recisa	Tetma
Dotación económica de los servicios especiales de recogida de residuos	3.660'95 €	4.974'28 €	18.534'51 €	13.090'84 €
Dotación económica de los servicios especiales de limpieza viaria	20.193'10 €	11.606'64 €	0'00 €	2.832'47 €
Total dotación económica servicios especiales	23.854'05 €	16.580'92 €	18.534'51 €	15.923'31 €

Tabla 2. Dotación económica de la ejecución de los servicios especiales.

Como se puede observar, en los dos primeros casos, FCC y Fovasa destinan la mayor cantidad de recursos a las tareas de limpieza viaria, dada su importancia relativa en el cómputo global, determinado especialmente por las tareas de limpieza viaria asociadas a la celebración del mundial de motociclismo, mientras que Tetma dedica una cantidad inferior a los 3.000,00 € y Recisa no dota económicamente dicho servicio.

A continuación, pueden observarse extractos de las ofertas de ambas empresas donde se observa esta situación.

[...]

En las tablas expuestas se puede observar como no ha imputado el coste proporcional de adquisición de maquinaria (ilustraciones 2 y 3).

Por su parte, en el resumen de tareas contempladas por Recisa dentro del ámbito del servicio de limpieza viaria, se observa como no se hace referencia a ningún trabajo de los denominados como servicios especiales.

[...]

A la vista de los antecedentes expuestos y consideraciones realizadas en el presente informe, se pueden obtener las siguientes

CONCLUSIONES

PRIMERA. Se apreciaron deficiencias en la confección de la oferta económica por los servicios de limpieza viaria en los documentos de Recisa y Tetma, hecho que dio lugar a que



fuesen calificadas como temerarias, motivo por el que se les pidió a ambas empresas que explicasen dicha oferta. Tras analizar la respuesta de Tetma no queda totalmente clarificado que la dotación económica considerada para la ejecución del servicio de limpieza viaria y en especial para todos aquellos servicios calificados como especiales sea suficiente para atender la totalidad de tareas contempladas en su propuesta técnica.

SEGUNDA. Por su parte, Recisa ha omitido por completo dotar económicamente los servicios especiales de limpieza viaria, considerados como obligatorios en los pliegos que rigieron la licitación y que se encontraban incluidos en su oferta técnica. Este hecho es grave, puesto que pone en peligro la viabilidad económica del servicio y su prestación efectiva en los términos establecidos en los pliegos, por lo que la mesa de contratación debería contemplar la posibilidad de rechazar la propuesta.

TERCERA. La justificación realizada por Fovasa acerca de la dotación económica del servicio de recogida de residuos se considera suficiente para asegurar una adecuada prestación del servicio.>>

Decimoséptimo. El 26 de junio de 2018, tras transcribir las conclusiones de los informes reseñados en los ordinales décimo y decimosexto, la Mesa de contratación adoptó el siguiente acuerdo:

<<Por todo ello la valoración de la oferta económica queda de la siguiente manera:

	FCC	FOVASA	RECISA	TETMA
OFERTA ECONÓMICA POR EL SERVICIO DE RECOGIDA DE RESIDUOS				
Puntuación máxima 25				
Oferta	196.972'28 €	171.394'08 €		240.856'20 €
Promedio Temeridad 203.074'19 €	97'00% NO	84'40%		118'61% NO
PUNTUACION	15'7942	25'0000		0'0000
OFERTA ECONÓMICA POR EL SERVICIO DE LIMPIEZA VIARIA				
Puntuación máxima 30				
Oferta	105.494'16 €	133.857'20 €		45.995'92 €
Promedio Temeridad 95.115'76 €	110'91% NO	140'73% NO		48'36% TEMERARIA
PUNTUACION	9'6845	0,0000		30'0000



	FCC	FOVASA	RECISA	TETMA
<i>Calificación criterios subjetivos</i>	32'0300	47'5400	23'90000	36'7800
<i>Calificación criterios objetivos</i>	25'4787	25'0000	0'0000	30'0000
TOTAL	57'5087	72'5400	23'9000	66'7800

Visto toda la documentación que obra en el expediente, la Mesa de Contratación, por unanimidad, ACUERDA:

1º.- Aprobar el Informe emitido por la mercantil IDEUS; S.L., que redactó los Pliegos de fecha 19/06/2018 y resuelve la temeridad de las ofertas económicas presentadas por los licitadores.

2º.- Rechazar la Propuesta de económica presentada por la mercantil RECISA, de acuerdo con el Informe Técnico emitido al respecto.

3º.- Proponer la adjudicación del contrato de servicio de recogida de R.S.U. y Limpieza Viaria del Ayuntamiento de Cheste a:

FOMENTO VALENCIA MEDIOAMBIENTE, S.L.U.

C.I.F. núm. B – 97.402.226.>>

Decimoctavo. Consta que el acta de la reunión de la mesa a la que se alude en el ordinal precedente, así como los informes reseñados en los antecedentes décimo y decimosexto fueron remitidos por vía electrónica a las compañías RECICLADOS INTEGRALES, S.A. y TÉCNICAS Y TRATAMIENTOS MEDIOAMBIENTALES, S.A. el 6 de julio de 2018.

Decimonoveno. El 6 de julio de 2018, la compañía RECICLADOS INTEGRALES, S.A. presentó en forma electrónica ante el Excmo. Ayuntamiento de Cheste recurso especial en materia de contratación contra el acuerdo de exclusión (rechazo de la propuesta económica) adoptado por la Mesa de contratación.

Dicho recurso tuvo entrada en este Tribunal el 31 de julio de 2018, asignándosele el número 761/2018 (Comunidad Valenciana 186/2018).



Vigésimo. Tras presentar la documentación necesaria para ello, el 18 de julio de 2018, el Pleno del Excmo. Ayuntamiento de Cheste, adjudicó el contrato a FOMENTO VALENCIA MEDIOAMBIENTE, S.L.U., mediante resolución del siguiente tenor:

<<ANTECEDENTES

Primero.- Por acuerdo-pleno de fecha 26 de octubre de 2017, se aprueba el expediente de contratación, sujeto a regulación armonizada, mediante procedimiento abierto, oferta económicamente más ventajosa, varios criterios de adjudicación, para el servicio de Recogida de R.S.U. y Limpieza Viaria del Municipio de Cheste, convocando su licitación y los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas que regirán el contrato de servicios de Recogida de R.S.U. y Limpieza Viaria del Municipio de Cheste, sujeto a regulación armonizada, por procedimiento abierto, oferta económicamente más ventajosa, varios criterios de adjudicación.

Segundo.- En fecha 9 de noviembre de 2017, se publica anuncio de licitación el DOUE.

Tercero.- En fecha 14 de noviembre de 2017, se publica anuncio de licitación en el BOE núm. 276, Sec. V-A. Pág. 82674.

Cuarto.- En fecha 27 de noviembre de 2017, en el Boletín Oficial de la Provincia de Valencia núm. 227, se publica anuncio de licitación de dicho contrato.

Quinto.- Dentro del plazo de presentación de ofertas, se presentan las siguientes: FCC, S.A., RECISA, FOVASA y TETMA, S.A.

Sexto.- En fecha 20 de diciembre de 2017, se procede, por la Mesa de Contratación, a la apertura de las plicas, sobre A y B (documentación administrativa y proyecto del servicio).

Séptimo.- En fecha 27/04/2018, Registro de Entrada telemático núm. 163, se presenta el Informe de valoración de los Proyectos de Gestión del Servicio presentados por todos los licitadores.



Octavo.- En fecha 8 de mayo de 2018, se constituye la Mesa de Contratación a los efectos de dar cuenta del resultado del Informe de valoración de los Proyectos del Servicio presentados y proceder a la apertura del Sobre C (oferta económica).

Noveno.- En fecha 26 de junio de 2018 se reúne la Mesa de Contratación a los efectos de dar cuenta de los Informes emitidos de las ofertas económicas de los licitadores y realizar la propuesta de adjudicación, a favor de la mercantil, Fomento Valencia Medio Ambiente, S.L.U., con N.I.F. núm. B – 97.402.226.

Décimo.- En fecha 5 de julio de 2018, registro de entrada núm. 5205, por la mercantil Fomento Valencia Medio Ambiente, S.L., se presentan todos los documentos necesarios para formalizar la adjudicación y el depósito de la garantía definitiva, mediante AVAL Bancaria de la entidad BANKINTER, S.A. por importe de 61.050'26 euros.

Visto el DICTAMEN de la Comisión Informativa de Urbanismo y Medio Ambiente celebrada el 13 de julio de 2018 As./ núm. 2, el Ayuntamiento – Pleno, por siete votos a favor de PSOE, I.U. y Compromís y cinco abstenciones del PP,

ACUERDA

Primero.- Adjudicar el contrato de servicios de la recogida de residuos sólidos urbanos del término municipal de Cheste y Limpieza Viaria, a la mercantil:

FOMENTO VALENCIA MEDIOAMBIENTE, S.L.

C.I.F. núm. B – 97.402.226

Domicilio: Avda. Alquería de Moret, núm. 5

46210 Picanya (Valencia)

Segundo.- El importe de adjudicación se establece en:

-Servicio de Limpieza Viaria: 147.242'92 euros IVA incluido

-Servicio de recogida de residuos sólidos urbanos: 188.533'49 euros IVA incluido.

Todo ello hace que el importe total de adjudicación sea: 335.776'41 euros/año, IVA incluido



Cuarto.- Por el adjudicatario del contrato se deberá llevar a cabo los servicios de recogida de residuos sólidos urbanos y limpieza viaria, de acuerdo con los Pliegos de Condiciones y la Oferta presentada por el adjudicatario, adscribiendo los medios personales y materiales necesarios.

Quinto.- Facultar al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Cheste, para la firma de cuantos documentos sean necesarios para la ejecución del presente acuerdo.>>

Las cuatro compañías que concurrieron a la licitación accedieron el 1 de agosto de 2018 por vía electrónica a la notificación del acuerdo del Pleno antes referido.

Vigesimoprimer. El 1 de agosto de 2018, RECICLADOS INTEGRALES, S.A. presentó en forma electrónica ante el Excmo. Ayuntamiento de Cheste nuevo recurso especial frente al acuerdo de adjudicación reseñado en el ordinal precedente. Dicho recurso tuvo entrada en este Tribunal el 3 de agosto de 2018, asignándosele el número 784/2018 (Comunidad Valenciana 191/2018).

Vigesimosegundo. El 3 de agosto de 2018 tuvo entrada en el registro electrónico de este Tribunal escrito de interposición de recurso especial contra el acuerdo de adjudicación deducido por TÉCNICAS Y TRATAMIENTOS MEDIOAMBIENTALES, S.A., siéndole asignado el número 788/2018 (Comunidad Valenciana 192/2018).

Vigesimotercero. El 9 de agosto de 2018, en relación al recurso 761/2018, la Sra. Secretaria del Tribunal, por delegación de éste, acordó adoptar la medida provisional consistente en la suspensión del procedimiento de contratación, defiriendo su levantamiento a la resolución del recurso especial interpuesto.

Vigesimocuarto. El mismo día 9 de agosto de 2018, la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso 761/2018 a los restantes licitadores para que en el plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones y presentar los documentos que estimaran oportunos, siendo evacuado el trámite por TÉCNICAS Y TRATAMIENTOS MEDIOAMBIENTALES, S.A. (9 de agosto de 2018), FOMENTO DE CONSTRUCCIONES Y CONTRATAS, S.A. (14 de agosto de 2018) y FOMENTO VALENCIA MEDIOAMBIENTE, S.L.U. (16 de agosto de 2018).



Vigesimoquinto. El 13 de agosto de 2018, la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso 784/2018 a los restantes licitadores para que en el plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones y presentar los documentos que estimaran oportunos, siendo evacuado el trámite por TÉCNICAS Y TRATAMIENTOS MEDIOAMBIENTALES, S.A. (14 de agosto de 2018), y FOMENTO VALENCIA MEDIOAMBIENTE, S.L.U. (16 de agosto de 2018).

Vigesimosexto. El 21 de agosto de 2018 tuvo entrada en el registro electrónico de este Tribunal escrito de interposición de recurso especial contra el acuerdo de adjudicación deducido por FOMENTO DE CONSTRUCCIONES Y CONTRATAS, S.A., siéndole asignado el número 853/2018 (Comunidad Valenciana 206/2018).

Vigesimoséptimo. El 5 de septiembre de 2018, la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso 853/2018 a los restantes licitadores para que en el plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones y presentar los documentos que estimaran oportunos, siendo evacuado el trámite por TÉCNICAS Y TRATAMIENTOS MEDIOAMBIENTALES, S.A. (6 de septiembre de 2018), RECICLADOS INTEGRALES, S.A. (7 de septiembre de 2018) y FOMENTO VALENCIA MEDIOAMBIENTE, S.L.U. (12 de septiembre de 2018).

Vigesimooctavo. El 13 de septiembre de 2018, la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso 788/2018 a los restantes licitadores para que en el plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones y presentar los documentos que estimaran oportunos, siendo evacuado el trámite por FOMENTO VALENCIA MEDIOAMBIENTE, S.L.U. (18 de septiembre de 2018).

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Al amparo de lo dispuesto en los artículos 57 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC) y 13 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre; en adelante, RPERMC), se ha acordado por el Tribunal la acumulación de los recursos referidos en los antecedentes de hecho, al existir entre ellos identidad sustancial e íntima conexión, por ir dirigidos ambos contra los actos dictados en el mismo procedimiento de licitación y ser los argumentos esgrimidos en todos ellos en buena parte coincidentes.



Segundo. Tratándose de recursos especiales interpuestos frente a actos recaídos en un procedimiento de licitación sujeto al derogado Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre; en adelante, TRLCSP) con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE (en adelante, LCSP), aquellos deben regirse por lo dispuesto en esta última (cfr.: DT 1ª, apartados 1 y 4, LCSP).

Tercero. Este Tribunal es competente para resolver los recursos acumulados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 46.2 LCSP, 10 RPERMC y en el Convenio suscrito al efecto el 4 de octubre de 2012 entre la Administración General del Estado y la Generalitat Valenciana el 22 de marzo de 2013 (BOE de 17 de abril de 2013), prorrogado por acuerdo entre ambas de 25 de febrero de 2016 (BOE de 21 de marzo de 2016).

Cuarto. Tratándose, como dijimos en nuestra Resolución 235/2018, de un contrato de servicios y siendo su valor estimado superior a 100.000 €, tanto la adjudicación como la exclusión son susceptibles de recurso especial en materia de contratación conforme a lo dispuesto en el artículo 44, apartados 1 a) y 2 b) y c), LCSP.

Quinto. Todos los recursos han sido formulados dentro del plazo de quince días hábiles establecido en el artículo 50.1 LCSP.

Sexto. Pese a no discutirse por el órgano de contratación, debemos analizar la cuestión de la legitimación de las recurrentes para impugnar los acuerdos de exclusión y de adjudicación, al tratarse de un requisito de orden público de cuya concurrencia depende la admisión a trámite de la reclamación (cfr.: artículos 55.b) LCSP y 22.1. 2º RPERMC y Resolución 547/2016).

A) A este respecto, este Tribunal considera que no es posible apreciar que RECICLADOS INTEGRALES, S.A. ostente un interés legítimo suficiente para la interposición del recurso especial. Ciertamente, como destinataria del acuerdo de exclusión, lo normal sería que, efectivamente, pudiera impugnar el mismo; ocurre, empero, que, aun en el caso de prosperar el recurso y de lograr que su oferta económica fuera evaluada, no podría resultar adjudicataria del contrato, expectativa que es la que permite apreciar la concurrencia de interés legítimo



para impugnar el resultado de la licitación (cfr.: Sentencia TJUE, Sala Tercera, 9 de junio de 2011 -asunto C-401/09P-; idem, Resoluciones de este Tribunal 105/2011, 212/2011, 169/2012, 184/2012, 162/2013, 250/2013, 278/2013 –confirmada esta última por Sentencia de la Audiencia Nacional de 14 de mayo de 2014 –Roj SAN 2315/2014-, 325/2013, 504/2017, 730/2018, entre otras). En efecto, la aplicación de la fórmula prevista en el artículo 16 del Pliego de condiciones no le permitiría lograr puntuación alguna en el apartado relativo a la recogida de residuos sólidos urbanos al ser la oferta más alta); sí lo haría en el de limpieza viaria, pero los puntos que alcanzaría (28'50) serían insuficientes para, unidos al resultado de la evaluación de los criterios subjetivos (23'90), alzarse con el contrato. Siendo ello así, como hemos avanzado, no es posible apreciar que esté legitimada para impugnar su exclusión ni, por ende, el acuerdo de adjudicación, imponiéndose, en lógico corolario, la inadmisión de los recursos 761/2018 y 784/2018 interpuestos por la mencionada sociedad.

B) Distinto cariz presenta la cuestión relativa a la legitimación de TÉCNICAS Y TRATAMIENTOS MEDIOAMBIENTALES, S.A. y ello precisamente porque la estimación de su recurso supondría que pudiera convertirse en adjudicataria del contrato. En efecto, y además del déficit de motivación del acuerdo impugnado, sostiene aquella que la oferta formulada por FOMENTO VALENCIA MEDIOAMBIENTE, S.L.U. no debió haber sido admitida al no haber justificado suficientemente la baja que llevó a estimarla incurso en presunción de anormalidad (cfr.: antecedente de hecho décimo) y, de prosperar esta tesis, la aplicación de las fórmulas de valoración de la oferta económica supondría que alcanzaría 30 puntos (los correspondientes a limpieza viaria) que, sumados los 36'78 logrados en los criterios subjetivos, le situarían por encima del otro licitador que quedaría, FOMENTO DE CONSTRUCCIONES Y CONTRATAS, S.A. (que lograría los 25 puntos correspondientes a la recogida de residuos y los 32'03 puntos que se le asignaron en la valoración de la oferta técnica).

Lo que en ningún caso podremos entrar a considerar es la alegación –planteada como motivo cuarto del recurso, aunque es en realidad es el tercero al referirse el primer motivo a cuestiones de procedimiento y legitimación- relativa a la exclusión de la oferta de RECICLADOS INTEGRALES, S.A. que TÉCNICAS Y TRATAMIENTOS MEDIOAMBIENTALES, S.A. juzga improcedente por entender que aquella atendió debidamente el requerimiento de justificación de su oferta que le dirigió la Mesa. Se oponen



a ello elementales razones de lógica jurídica, puesto que, una vez que le hemos negado a la propia RECICLADOS INTEGRALES, S.A. legitimación para impugnar su exclusión, esta no puede volver a discutirse por otra empresa concurrente a la licitación; el mismo acto no puede ser definitivo para su destinatario y, al mismo tiempo, ser discutido por un tercero. Se impone, pues, la inadmisión de este motivo del recurso en este punto.

C) En cuanto al recurso interpuesto por FOMENTO DE CONSTRUCCIONES Y CONTRATAS, S.A., las razones antes expuestas –esto es, que el éxito de aquel le permitiría convertirse en adjudicataria- abocan a tenerla como legitimada para interponer recurso contra el acuerdo de adjudicación.

Séptimo. Una vez que hemos resuelto la inadmisión de los recursos 761/2018 y 784/2018 y la del cuarto motivo del 788/2018, podemos ya analizar las restantes cuestiones que se suscitan por las compañías TÉCNICAS Y TRATAMIENTOS MEDIOAMBIENTALES, S.A. y FOMENTO DE CONSTRUCCIONES Y CONTRATAS, S.A.

Así, en el recurso 788/2018, TÉCNICAS Y TRATAMIENTOS MEDIOAMBIENTALES, S.A. sostiene que el acuerdo de adjudicación no es ajustado a Derecho, aduciendo, por un lado, la falta de motivación de aquel y, por otro, la improcedente consideración de la oferta de FOMENTO VALENCIA MEDIOAMBIENTE, S.L.U. por considerar que no justificó su baja debidamente.

Por su parte, FOMENTO DE CONSTRUCCIONES Y CONTRATAS, S.A., con el mismo propósito, alega la indebida consideración, a los efectos de valorar las ofertas económicas, de la presentada por TÉCNICAS Y TRATAMIENTOS MEDIOAMBIENTALES, S.A. por hallarse incurso en temeridad, así como el incumplimiento, por parte de la oferta presentada por FOMENTO VALENCIA MEDIOAMBIENTE, S.L.U. de los requisitos exigidos en el Pliego de Prescripciones Técnicas.

Los abordaremos a continuación por el orden indicado.

Octavo. Asiste la razón, sin duda, a TÉCNICAS Y TRATAMIENTOS MEDIOAMBIENTALES, S.A. cuando denuncia la falta de motivación del acuerdo de adjudicación adoptado por el Pleno del Excmo. Ayuntamiento de Cheste el 18 de julio de 2018. Basta su lectura (cfr.:



antecedente de hecho vigésimo) para constatar que, efectivamente, no se cumplen las exigencias del artículo 151.4 TRLCSP, pues ni se mencionan las razones de las candidaturas descartadas, ni las ventajas de la seleccionada, ni, en fin, la puntuación. Por no mencionarse, no se especifican siquiera las empresas cuyas ofertas han sido tenidas en cuenta.

Dicho esto, sin embargo, no podemos olvidar tampoco que nuestro Ordenamiento reconoce la validez de la motivación *“in aliunde”*, esto es, por remisión al contenido de informes que obran en el procedimiento, que es lo que hace, al aludir a los informes de evaluación de las ofertas y a la propuesta formulada por la Mesa, el acto de adjudicación del que se discute. Es cierto que el artículo 88.6 LPAC parece subordinar la validez de esta forma de motivación a que se incorpore el informe al texto de la misma resolución, pero el rigor del precepto legal (en la línea de los artículos 89.5 de la Ley 30/1992 y 93.3 de la de 17 de julio de 1958) ha sido notablemente flexibilizado por la jurisprudencia del Tribunal Supremo, que ha mantenido que la incorporación a la que se refiere el mismo se satisface *“si tales informes constan en el expediente administrativo y el destinatario ha tenido cumplido acceso al mismo, pues permite el conocimiento por el receptor del acto de la justificación de lo decidido por la Administración”* (cfr.: Sentencias del Alto Tribunal de 21 de octubre de 2011 –Roj STS 6959/2011-, 9 de julio de 2010 –Roj STS 4313/2010-, 15 de enero de 2009 –Roj STS 89/2009-). Por *“cumplido acceso”* al expediente se entiende, en principio, el hecho de hallarse el mismo a disposición de los interesados y que, por ello, puede ser conocido por éstos *“en cualquier momento”* (cfr.: Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de diciembre de 2014 –Roj STS 5768/2014-), si bien, más que de trazar reglas generales, ha de hacerse un análisis particular de las circunstancias concurrentes en cada caso a fin de determinar si el interesado ha conocido los razonamientos de la decisión y, por lo tanto, está en condiciones de articular sus medios de defensa (cfr.: Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de marzo de 2012 –Roj STS 2255/2012-).

En el caso que nos atañe, la recurrente tuvo acceso (cfr.: antecedentes de hecho vigésimo) a la resolución impugnada, a la propuesta de la mesa y a los informes los que ella se remite y, situados en esa tesitura, no cabe apreciar la falta de motivación denunciada. A fin de cuentas, como hemos señalado en diversas ocasiones (cfr., por todas, Resolución 1068/2015), carecería de todo sentido, además de repugnar al principio de eficacia que consagra el artículo 103 CE y que anima el funcionamiento de este Tribunal, apreciar ahora



un defecto de forma y acordar la retroacción de actuaciones para que la Administración comunique algo que el interesado ya conoce.

El motivo debe ser, pues, desestimado.

Noveno. A) Sostiene igualmente TÉCNICAS Y TRATAMIENTOS MEDIOAMBIENTALES, S.A. que la oferta de FOMENTO VALENCIA MEDIOAMBIENTE, S.L.U., incurso en valores anormales, no debió ser tenida en cuenta en la licitación, porque la admisión de su explicación se basa en un informe inmotivado, subjetivo y que emplea razonamientos erróneos.

B) Antes de abordar el examen de tales críticas, se impone recordar el sentido y alcance del artículo 152 del TRLCSP, el cual, como es sabido, permite descartar las ofertas que contienen valores anormales o desproporcionados, tradicionalmente identificados en nuestro Ordenamiento con el concepto de “bajas temerarias” (cfr.: artículos 83 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, y 32 del Texto Articulado de la Ley de Contratos del Estado aprobado por Decreto 923/1965, de 8 de abril).

A este respecto, hemos de resaltar una vez más que la detección de una oferta desproporcionada o anormal no es un fin en sí mismo y que, desde luego, no justifica sin más la exclusión de aquella; antes bien, lo relevante es si esos niveles incursos en los parámetros de anormalidad contenidos en el Pliego hacen inviable la oferta o, si se prefiere, determinan que esta no pueda cumplirse (cfr. Resoluciones 217/2011, 32/2012 y 106/2016, entre otras). Difícilmente podía ser de otro modo cuando la normativa contractual erige en principio básico del sistema *“el necesario juicio de viabilidad por la Administración sobre el cumplimiento de las prestaciones ofertadas por parte de la empresa a satisfacción de aquella como criterio definitorio y determinante de la adjudicación”* (cfr.: Sentencia del Tribunal Supremo, Sala III, de 20 de marzo de 2012 –Roj STS 2316/2012-). Se trata, en suma, de evitar incumplimientos en la ejecución del contrato (cfr.: Sentencias de la Audiencia Nacional 16 de mayo de 2007 –Roj SAN 2208/2007- y del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura de 28 de junio de 2016 –Roj STSJ EXT 603/2016-).

Por ello, el trámite de audiencia al licitador que la presentara previsto en el artículo 152.3 TRLCSP tiene por finalidad que aquel pueda presentar las explicaciones necesarias para



convencer al órgano de contratación de que la proposición puede ser cumplida en los términos formulados (cfr.: Sentencia de la Audiencia Nacional de 29 de mayo de 2013 –Roj SAN 3324/2013-), No se trata, pues, tanto de justificar exhaustivamente la oferta desproporcionada, sino de presentar argumentos que permitan al órgano de contratación llegar a la convicción de que se puede llevar a cabo, argumentos que habrán de ser más profundos cuanto mayor sea la desproporción de la oferta (cfr.: Resoluciones 250/2014, 336/2014, 465/2015, 20/2016, 43/2016, 753/2016). En todo caso, la suficiencia de la información ofrecida por el licitador debe analizarse a la vista de lo solicitado en el requerimiento por el órgano de contratación, de tal modo que si este considera imprescindible que se justifique un determinado aspecto de la oferta necesariamente lo ha de indicar en su requerimiento (cfr.: Resolución 180/2017); por ello, la falta de concreción del requerimiento supone que, “*a priori*”, puedan admitirse las explicaciones que se refieran a cualquier extremo de la oferta dirigidas a justificar su capacidad para ejecutar el contrato (cfr.: Resolución 997/2016).

En cualquier caso, debiendo recaer la adjudicación en la oferta más ventajosa económicamente (cfr.: artículo 150.1 TRLCSP), la exclusión de la que contenga valores reputados anormales debe ser una solución excepcional (cfr. Resoluciones 294/2012 y 311/2016), que solo procede cuando el órgano de contratación tenga fundamentos suficientes para considerar que no pueda ser cumplida (cfr.: Sentencia del Tribunal Supremo, Sala III, 3 de noviembre de 1999 –Roj STS 6923/1999-) exigiendo una motivación reforzada del órgano de contratación (cfr.: resoluciones 517/2014 y 884/2016), sin que basten las meras suposiciones (cfr.: Sentencia de la Audiencia Nacional de 26 de octubre de 2016 –Roj SAN 4319/2016-). Ha de existir, en suma, una relación de causalidad entre los valores desproporcionados y la inviabilidad de la oferta, tal y como explicita el artículo 152.4 TRLCSP al aludir a que “*la oferta no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales o desproporcionados*” (cfr.: Resolución 270/2017).

C) Estas ideas fundamentales se hallan presentes en la Jurisprudencia Comunitaria. Así, esta ha declarado contrario al Derecho de la Unión el establecimiento de un sistema que permitiera la exclusión de las ofertas anormalmente bajas con base en criterios matemáticos, sin dar la oportunidad de probar la oferta (cfr.: Sentencia del TJCE de 22 de junio de 1989 -asunto 103/88-, apartados 18 y 19), siendo imperativo, pues, que la entidad adjudicadora solicite



precisiones sobre los concretos elementos de la oferta sospechosa de anomalía que le hayan hecho albergar dudas, a fin de valorar dicha oferta a la luz de las justificaciones facilitadas por el licitador afectado (cfr.: Sentencia TJUE, Sala Sexta, 27 de noviembre de 2011 –asuntos C-285/99 y C-286/99-, apartado 51). En suma, la entidad adjudicadora debe identificar las ofertas sospechosas, dar a las empresas afectadas la posibilidad de demostrar la seriedad de tales ofertas, valorar la pertinencia de las explicaciones facilitadas por los interesados, y, por último, tomar la decisión de admitir o rechazar las referidas ofertas (cfr.: cfr.: Sentencia TJUE, Sala Sexta, 27 de noviembre de 2001 –asuntos C-285/99 y C-286/99-, apartado 55). La petición de tales explicaciones debe ser formulada en términos claros a fin de que los interesados puedan justificar plena y oportunamente la seriedad de las ofertas (cfr.: Sentencia TJUE, Sala Cuarta, 29 de marzo de 2012 –asunto C-599/10-, apartado 31).

Estos criterios generales se hallan recogidos, por lo demás, en el artículo 69 de la Directiva 2014/24/UE, parámetro de referencia con el que se ha de confrontado el TRLCSP por el que se rige la licitación, al haber sido publicado el anuncio de la misma con posterioridad al 18 de abril de 2016, fecha en la que se cumplió el plazo de trasposición de aquella (cfr.: Sentencia TJUE, Sala Primera, de 7 de abril de 2016 –asunto C-324/14- y Sentencia TJUE, Sala Segunda, de 10 de julio de 2014 –asunto c-213/13-). Reza el mencionado artículo 69 en sus apartados 1, 2 y 3:

<<1. Los poderes adjudicadores exigirán a los operadores económicos que expliquen el precio o los costes propuestos en la oferta cuando las ofertas parezcan anormalmente bajas para las obras, los suministros o los servicios de que se trate.

2. Las explicaciones contempladas en el apartado 1 podrán en particular referirse a lo siguiente:

a) el ahorro que permite el proceso de fabricación, los servicios prestados o el método de construcción;

b) las soluciones técnicas adoptadas o las condiciones excepcionalmente favorables de que dispone el licitador para suministrar los productos, prestar los servicios o ejecutar las obras;

c) la originalidad de las obras, los suministros o los servicios propuestos por el licitador;



d) el cumplimiento de las obligaciones a que se refiere el artículo 18, apartado 2;

e) el cumplimiento de las obligaciones a que se refiere el artículo 71;

f) la posible obtención de una ayuda estatal por parte del licitador.

3. El poder adjudicador evaluará la información proporcionada consultando al licitador. Sólo podrá rechazar la oferta en caso de que los documentos aportados no expliquen satisfactoriamente el bajo nivel de los precios o costes propuestos, teniendo en cuenta los elementos mencionados en el apartado 2.

Los poderes adjudicadores rechazarán la oferta si comprueban que es anormalmente baja porque no cumple las obligaciones contempladas en el artículo 18, apartado 2.>>

Como se observará, el legislador europeo contempla igualmente la necesidad de que desde el poder adjudicador se pidan explicaciones a los autores de las ofertas anormalmente bajas y que, recibidas aquellas, solo sea posible el descarte de las proposiciones cuando no se justifique el bajo nivel de los precios o costes empleados en aquellas.

Décimo. A) Llegados a este punto, nos hallamos en condiciones de abordar la impugnación que hace TÉCNICAS Y TRATAMIENTOS MEDIOAMBIENTALES, S.A. a la admisión de la oferta de la que vino a resultar adjudicataria.

Se aduce en este sentido que el informe de la consultora no da cuenta del origen de su afirmación -formulada a propósito de la distribución de costes entre los servicios de recogida de residuos y limpieza viaria que presentan las proposiciones de FOMENTO VALENCIA MEDIOAMBIENTE, S.L.U. y FOMENTO DE CONSTRUCCIONES Y CONTRATAS, S.A.- de que emplean valores que son los “*habituales en el sector, en el que se acostumbra a observar pesos relativos que oscilan entre el 40% y el 60% en uno y otro servicio.*” En esta misma línea, critica igualmente que el informe de valoración de la consultora afirme que para el Excmo. Ayuntamiento de Cheste sea más importante el servicio de limpieza viaria que el de recogida de residuos, cuando este es un extremo –siempre según el discurso de la recurrente- que no resulta de los pliegos.



De igual modo, apunta como errores del mencionado informe el que en él se indique que el precio del servicio de recogida de residuos se determina sobre las toneladas efectivamente recogidas, o que en el de limpieza viaria el coste sea fijo.

Termina concluyendo que la aseveración del informe en punto a considerar justificada la dotación económica del servicio de recogida de residuos es impropia y discriminatoria.

B) Basta la lectura del recurso para evidenciar que, en este punto, aquel no puede prosperar, y ello porque la recurrente obvia que, cuando se impugna la admisión de la oferta que incluye valores anormales o desproporcionados, el recurrente debe acreditar la inviabilidad de dicha oferta, y no meramente cuestionar el contenido del informe técnico que admitió la oferta.

Dicho en otros términos, y como señalamos en nuestra Resolución 143/2017, no basta con poner de manifiesto la incorrección de los cálculos efectuados o cualesquiera otros errores de los que adolezca la proposición admitida, sino que, además, tales circunstancias permitan fundar el juicio de que la oferta no podrá llevarse a cabo en los términos que fue presentada, toda vez que *“a la entidad que adjudica le interesa comprobar que al precio ofertado la actividad puede llevarse a cabo, el contrato puede cumplirse, con independencia de cual sea el resultado económico para la adjudicataria de tal desempeño”* (cfr.: Sentencia de la Audiencia Nacional de 31 de octubre de 2012 –Roj SAN 4497/2012-).

No faltan de hecho pronunciamientos judiciales que exigen que la exclusión vaya *“vinculada a un informe técnico que concluya que la oferta no podrá ser cumplida”* (cfr.: Sentencias de los TSJ de las Islas Canarias, Sala de Las Palmas, de 7 de mayo de 2013 –Roj STSJ ICAN 2164/2013- y de Castilla-La Mancha de 12 de mayo de 2014 –Roj STSJ CLM 1550/2014-). A ello cabría añadir, en aplicación del mandato contenido en el artículo 69.3 de la Directiva 2014/24/UE, los supuestos en los que dicho cumplimiento solo será factible desconociendo las disposiciones de Derecho necesario en materia laboral, social o medioambiental que sean aplicables.

Y aunque lo anterior sería suficiente para desestimar la pretensión de exclusión de FOMENTO VALENCIA MEDIOAMBIENTE, S.L.U., por dar respuesta a sus argumentos, señalaremos lo siguiente:



a.- En cuanto a la falta de mención del origen de los datos manejados acerca de la distribución de costes entre los servicios de limpieza viaria y de recogida de residuos, basta decir que ni el artículo 151.4 TRLCSP, ni el artículo 41 de la Directiva 2004/18/CE ni el 55 de la Directiva 2014/24/UE ni, en fin, el artículo 151.2 LCSP establecen obligación alguna de motivar el porqué se admite la justificación de la viabilidad de una oferta que presente valores inicialmente reputados como anormales o desproporcionados (cfr.: Resoluciones 143/2017 y 254/2018); en todo caso, si la recurrente considera infundada dicha afirmación, debería haber aportado o interesado prueba en tal sentido, pues, como es sabido, las alegaciones de parte no pueden prevalecer frente al criterio expresado en los informes emitidos por los servicios técnicos de la Administración, al que debe estarse en aplicación de la presunción de validez de los actos administrativos que establece el artículo 39.1 LPAC, mientras el mismo no sea desvirtuado (cfr.: en este sentido, Sentencia del Tribunal Supremo, Sala III, de 21 de diciembre de 2011 –Roj STS 8541/2011-; Resoluciones de este Tribunal 737/2014, 276/2015, 58/2016, 1052/2017 y 270/2018).

b.- Otro tanto cabe decir respecto de la importancia cualitativa que se atribuye al servicio de limpieza viaria, dato este que, por lo demás, resulta de la mayor puntuación atribuida a la oferta económica de este último con respecto al de recogida de residuos.

c.- No puede compartirse la postura de la recurrente respecto del precio del servicio de recogida de residuos, que niega estar calculado sobre las toneladas efectivamente recogidas, pues se trata de una cuestión ya resuelta en nuestra Resolución 235/2018. En el fundamento de derecho séptimo de esta, después de dejar constancia de la aclaración realizada por el órgano de contratación sobre el particular, indicamos que *“una lectura detenida de los Pliegos abocaba a entender que, como aclaró ulteriormente el órgano de contratación, la cifra que debía consignarse en concepto de precio del servicio de recogida de residuos era una suma global calculada a partir del dato de los recogidos en el año 2016.”* Siendo ello así, la postura del informe de la consultora cuando distingue entre el coste de ambos servicios y señala el carácter fijo del de limpieza viaria no solo es lógica, sino que, de hecho, es la única posible.

d.- Tampoco pueden, en fin, aceptarse los calificativos de impropio y discriminatorio que se dirigen al contenido del informe por entender justificada la baja por parte de la compañía adjudicataria.



Ciertamente, asiste la razón a la recurrente cuando señala que, ante la petición de aclaración por parte de la Mesa, no basta con reiterarse en el contenido de la oferta, sino que, como hemos mantenido en otras ocasiones (cfr.: Resolución 50/2018), le corresponde la carga de acreditar la viabilidad de su oferta en términos convincentes y razonables. Dicho esto, en el caso que nos atañe, FOMENTO VALENCIA MEDIOAMBIENTE, S.L.U., ante el requerimiento formulado por la mesa de contratación, presentó un escrito en el que desglosaba los costes de su oferta en cuanto al servicio de recogida de residuos y exponía los motivos de su baja, que no eran otros que los de manejar un margen de gastos generales y beneficio industrial ciertamente exiguo (1% y 2%, respectivamente), que a su vez justificó en razón de su implantación en la zona. Estas explicaciones –consideradas bastantes por el informe técnico y por la mesa de contratación- son las que la recurrente debía desvirtuar, acreditando que, con tales valores, es inviable la prestación del servicio.

Al no haberlo hecho así, el motivo debe ser rechazado.

Undécimo. Llegados a este punto, y antes de abordar los motivos esgrimidos en su recurso por FOMENTO DE CONSTRUCCIONES Y CONTRATAS, S.A., debemos detenernos en las alegaciones formuladas por la compañía adjudicataria FOMENTO VALENCIA MEDIOAMBIENTE, S.L.U. En ellas, entre otros particulares, apunta la concurrencia de indicios de acuerdos colusorios entre las empresas TÉCNICAS Y TRATAMIENTOS MEDIOAMBIENTALES, S.A. y RECICLADOS INTEGRALES, S.A. al constatar que la primera es miembro del Consejo de Administración de la segunda.

A este respecto, rigiéndose la licitación por el TRLCSP y no pudiendo predicarse efecto directo del artículo 57.4.d) de la Directiva 2014/24/UE (cfr.: Resolución 293/2017), la existencia de prácticas colusorias entre empresas no puede provocar su exclusión del procedimiento, pues, en la legislación aquí aplicable, no compete a los órganos de contratación apreciar si existen o no prácticas colusorias (cfr.: Resolución 838/2015). Solo habría lugar a la exclusión de las ofertas en la hipótesis de que, bajo la apariencia de dos o más sociedades, la existencia de las mismas fuera meramente aparente, a modo de pantalla para disimular una realidad unitaria subyacente y conseguir el propósito de vulnerar el principio de proposición única que consagra el artículo 145.3 TRLCSP (cfr.: Resolución 527/2014).



Fuera de estos casos, la reacción prevista en el TRLCSP ante indicios de prácticas o acuerdos colusorios es el previsto en su DA 23ª, esto es, la comunicación a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (a la que debe entenderse efectuada la referencia a la Comisión Nacional de la Competencia que se contiene en el precepto citado, conforme a la DA 2ª de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia) de los hechos que puedan constituir infracción a la legislación de defensa de la competencia y, en particular, de *“cualquier indicio de acuerdo, decisión o recomendación colectiva, o práctica concertada o conscientemente paralela entre los licitadores, que tenga por objeto, produzca o pueda producir el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia en el proceso de contratación”*.

En el caso que nos atañe, lo único que resulta del expediente y de las alegaciones presentadas es que, efectivamente, uno de los miembros del Consejo de Administración de RECICLADOS INTEGRALES, S.A. es la propia TÉCNICAS Y TRATAMIENTOS MEDIOAMBIENTALES, S.A., además de que ambas han formulado su proposición económica atribuyendo mayor peso al precio del servicio de recogida de residuos que al de limpieza viaria, pero tales circunstancias no son por sí solas suficientes, a nuestro juicio, para remitir la comunicación prevista en la DA 23ª TRLCSP. Huelga decir que ello no obsta a que, si lo estima pertinente, FOMENTO VALENCIA MEDIOAMBIENTE, S.L.U. ejercite las acciones que considere oportunas ante los órganos administrativos y/o judiciales competentes.

Duodécimo. Ocupándonos ya del primero de los motivos esgrimidos por FOMENTO DE CONSTRUCCIONES Y CONTRATAS, S.A., y según se ha adelantado, en el mismo se aduce la indebida consideración, a la hora de aplicar la fórmula de valoración de las ofertas económicas, de la proposición formulada por TÉCNICAS Y TRATAMIENTOS MEDIOAMBIENTALES, S.A. al superar el umbral de temeridad prevista en aquel.

Obsérvese, en este sentido, que la recurrente no reclama la exclusión de TÉCNICAS Y TRATAMIENTOS MEDIOAMBIENTALES, S.A., sino que, simplemente, defiende que no sea tenida en cuenta en la valoración por superar los márgenes de anormalidad contemplados en el Pliego.

El motivo no puede ser acogido.

A ello se le opone, ante todo, el que la proposición de TÉCNICAS Y TRATAMIENTOS MEDIOAMBIENTALES, S.A. no ha sido excluida de la licitación, por más que la lectura del informe de la consultora de 19 de junio de 2018 (cfr.: antecedente decimosexto) hubiera formulado dudas sobre la justificación proporcionada por aquella. Sin embargo, la Mesa no decidió la exclusión de su oferta, limitándose a adoptar tan drástica medida respecto de RECICLADOS INTEGRALES, S.A. (cfr.: antecedente de hecho decimoséptimo). En esta tesitura, cualesquiera consideraciones sobre la suficiencia de la justificación ofrecida por TÉCNICAS Y TRATAMIENTOS MEDIOAMBIENTALES, S.A. son irrelevantes, desde el momento en que el contenido del acto administrativo es *“el mandato contenido en su parte dispositiva”* (cfr.: Dictamen del Consejo de Estado de 23 de julio de 2009 –expediente 1065/2009-) y esta, como se ha indicado, en ningún momento se pronunciaba sobre el descarte de la oferta de la última de las compañías citadas.

A mayor abundamiento, como bien pone de manifiesto FOMENTO VALENCIA MEDIOAMBIENTE, S.L.U. en sus alegaciones, incluso si hubiera sido excluida la proposición de TÉCNICAS Y TRATAMIENTOS MEDIOAMBIENTALES, S.A., el resultado no sería el pretendido por la recurrente, toda vez que, en esa tesitura, no debería valorarse la proposición de dicha compañía ni en lo referente al servicio de limpieza viaria ni tampoco en el de recogida de residuos, con lo que la aplicación de la fórmula seguiría otorgando la mayor puntuación a FOMENTO VALENCIA DE MEDIOAMBIENTE, S.A.

El motivo, por tanto, debe perecer.

Decimotercero. El segundo motivo esgrimido por FOMENTO DE CONSTRUCCIONES Y CONTRATAS, S.A. solicita la exclusión de la adjudicataria por entender que su oferta no se ajusta a los Pliegos de prescripciones técnicas y, en particular, porque no cumple las frecuencias mínimas establecidas en el artículo 17 de aquel (*“baldeo integral del caso urbano una vez al mes”*).

Se basa para ello en la siguiente afirmación del informe de valoración de las ofertas técnicas:



<<“Los servicios de baldeo e hidrolimpieza no disponen de una zonificación específica, puesto que se indica que se prestarán semanalmente en aquellas ubicaciones que durante la semana hayan mostrado un peor nivel de limpieza.”>>

Ciertamente, hemos dicho en muchas ocasiones que los Pliegos constituyen la ley del contrato y que vincula tanto al órgano de contratación como a los licitadores concurrentes, sin más excepciones que los casos en los que aquéllos estén incurso en causas de nulidad de pleno derecho (cfr.: artículos 1091 CC y 109.3, 115.2, 115.3, 116.1, 145.1 y concordantes TRLCSP). Así lo ha consagrado tanto la jurisprudencia del Tribunal Supremo (cfr.: Sentencias de 28 de febrero de 1962 -Roj STS 1368/1962-, 21 de noviembre de 1972 -Roj STS 1789/1972-, 18 de marzo de 1974 -Roj STS 1464/1974-, 21 de enero de 1994 Roj STS 167/1994-, 6 de octubre de 1997 -Roj STS 5901/1997-, 4 de noviembre de 1997 -Roj STS 6570/1997-, 27 de febrero de 2001 -Roj STS 1508/2001-, 27 de octubre de 2001 -Roj STS 8338/2001-, 18 de mayo de 2005 -Roj STS 3177/2005-, 25 de junio de 2012 -Roj STS 4763/2012-, entre otras muchas), como la doctrina legal del Consejo de Estado (cfr.: Dictámenes de 16 de octubre de 1997 -expediente 85/1997-y 8 de octubre de 2009 -expediente 1496/2009-) y, en fin, la de este Tribunal (cfr.: Resoluciones 84/2011, 147/2011, 155/2011, 172/2011, 235/2011, 17/2012, 47/2012, 82/2013, 94/2013, 737/2014, 830/2014, 1020/2016, 740/2017, entre otras muchas).

Precisamente por ser las normas rectoras de la convocatoria, las proposiciones deben ajustarse al contenido de los Pliegos, como recuerda el artículo 145.1 TRLCSP, que, pese a que solo menciona al de cláusulas, es predicable igualmente del de prescripciones técnicas, toda vez que ambos definen la prestación objeto del contrato (cfr.: artículos 115, apartados 2 y 3, y 116, apartado 1, del TRLCSP). De ahí que las proposiciones que no se ajusten a su contenido deban ser excluidas, incluso aunque los pliegos guarden silencio al respecto (cfr., por todas, Resoluciones 208/2014, 737/2014, 1020/2016), aunque, ciertamente, hayamos exigido que el incumplimiento del Pliego de Prescripciones técnicas por parte de la descripción contenida en la oferta sea expreso y claro (cfr.: Resolución 985/2015).

Pues bien, en el caso que nos concierne, y además de la postura del órgano de contratación que en su informe niega el incumplimiento denunciado, como también lo hace FOMENTO VALENCIA DE MEDIOAMBIENTE, S.L.U. en sus alegaciones, lo cierto es que del solo tenor



del informe técnico antes transcrito no es dado inferir un incumplimiento patente de la exigencia contenido en el pliego de prescripciones técnicas. Y en esta tesitura, y visto que la recurrente no ha interesado la práctica de prueba alguna que refuerce sus alegaciones, no siendo dado inferir incumplimientos futuros (cfr.: resolución 244/2013), este Tribunal debe rechazar el motivo y, con él, el recurso.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Inadmitir, por falta de legitimación, los recursos 761/2018 y 784/2018 interpuestos por D. L. U. A. en nombre de RECICLADOS INTEGRALES, S.A. frente a los acuerdos de exclusión y de adjudicación recaídos en el procedimiento de licitación del contrato de “*Gestión del servicio público de recogida de residuos y limpieza viaria*” tramitado por el Excmo. Ayuntamiento de Cheste (Valencia) con nº de expediente 1100/2017.

Segundo. Inadmitir, por falta de legitimación, el cuarto motivo del recurso 788/2018 interpuesto por D. F. J. S. N. en nombre de TÉCNICAS Y TRATAMIENTOS MEDIOAMBIENTALES, S.L.U. frente al acuerdo de adjudicación del contrato antes reseñado, y desestimar los restantes.

Tercero. Desestimar el recurso 853/2018 interpuesto por D. S. O. C. en nombre de FOMENTO DE CONSTRUCCIONES Y CONTRATAS, S.A. frente al acuerdo de adjudicación del contrato referido.

Cuarto. Levantar la medida provisional de suspensión adoptada con fecha de 9 de agosto de 2018.

Quinto. 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 58.2 LCSP.



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 Comunidad Valenciana, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1.k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.