



Recurso nº 1025/2020 C.A. de Illes Balears 84/2020

Resolución nº 1374/2020

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

En Madrid, a 17 de diciembre de 2020.

VISTO el recurso interpuesto por D. A.G.V., en representación de la mercantil ANTONIO GOST SOCIAS, S.L. contra la adjudicación de la licitación convocada por el Ayuntamiento de Sa Pobla para contratar el “*Servicio de limpieza viaria del término municipal de Sa Pobla*”, expediente 2324/2019; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Que en fecha 10 de enero de 2020 fue publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de licitación del expediente 2324/2019, para la adjudicación del contrato de “*Servicio de limpieza viaria término municipal de Sa Pobla*”.

El objeto de este contrato es la contratación del servicio de limpieza viaria del municipio de Sa Pobla, y el transporte de los residuos recogidos hasta la estación de transferencia o dependencias municipales según corresponda.

El contrato objeto de esta licitación tiene un valor estimado de 3.619.211,56 € y la duración de ocho años, sin que se prevean prórrogas.

Segundo. Finalizado el plazo de presentación de ofertas, en la relación de licitadores presentados, que obra en el expediente administrativo, consta que fueron tres las empresas que concurren al procedimiento:

- ANTONIO GOST SOCIAS, S.L., ahora recurrente.
- BROCOLI, S.L.
- SERVEIS URBANS 2012, S.L., adjudicataria del contrato.



En sesión celebrada el día 18 de febrero de 2020, la mesa de contratación procede a la apertura y calificación de la documentación administrativa.

En sesión celebrada el día 19 de mayo de 2020, la mesa de contratación se reúne para valorar la subsanación de la UTE BRÓCOLI-SIFU, y proceder a la apertura de los criterios evaluables mediante juicio de valor. Resultan admitidos todos los licitadores que presentaron las propuestas, remitiéndose la documentación presentada a los servicios técnicos municipales a efectos de su examen técnico.

En sesión de fecha 3 de julio de 2020, la mesa de contratación procede al estudio del informe técnico de fecha 29 de junio de 2020 relativo a los criterios evaluables mediante juicio de valor. En el citado informe, el equipo técnico municipal, solicita que para proceder al informe definitivo se requiere una aclaración por parte de ANTONIO GOST S.L., por lo que la mesa de contratación acuerda darle traslado para que en plazo de tres días hábiles proceda a evacuar aclaración de los extremos recogidos en dicha comunicación técnica.

Recibida la aclaración, el equipo técnico municipal emite informe en fecha 7 de julio de 2020, en base al cual, la mesa de contratación procede a la valoración de los criterios evaluables mediante juicio de valor en sesión de fecha 10 de julio de 2020, acordando la exclusión de la UTE GRUPO SIFU Y BRÓCOLI FACILITIES SERVICES, por contradecir en varios puntos las especificaciones establecidas en el pliego de prescripciones técnicas, realizando una contraoferta.

En la misma sesión, la mesa de contratación procede a la apertura de los criterios evaluables automáticamente.

En fecha 17 de julio de 2020, reunida la mesa de contratación, se da cuenta de la solicitud recibida de los servicios técnicos municipales para que por parte de URBAN SERVEIS se aclare la oferta basada en criterios económicos, concediéndole un plazo de tres días hábiles para que proceda a evacuar la citada aclaración.

En sesión de fecha 25 de agosto de 2020, la mesa de contratación procede al estudio del informe técnico municipal sobre valoración de los criterios evaluables automáticamente



mediante fórmulas, una vez evacuada por parte de la licitadora URBANS SERVEIS 2012, S.L. la aclaración requerida.

La mesa de contratación adopta el siguiente acuerdo (documentos 107 y 108 del expediente administrativo), ahora recurrido:

“Primero.- Proponer al órgano de contratación la adjudicación del presente contrato a la empresa URBAN SERVEIS 2012 SL, con CIF XXXX, conforme oferta presentada y en los términos recogidos en la totalidad de la documentación contractual.

Segundo.- Con carácter previo a dicha adjudicación, y siendo requisito de la misma, requerir a URBAN SERVEIS 2012 SL, para que en el plazo de 10 días hábiles aporte la documentación relacionada en las cláusulas 20 y 21 del pliego de condiciones administrativas particulares.

Tercero- Publicar la presente en la Plataforma de Contratación del Sector Público”.

En fecha 15 de septiembre de 2020, el Ayuntamiento de Sa Pobla dicta el acuerdo de adjudicación del contrato a favor de SERVEIS URBANS 2012, S.L.

Tercero. Con fecha 14 de septiembre de 2020, D. A.G.V., en representación de la mercantil ANTONIO GOST SOCIAS, S.L., interpone recurso especial en materia de contratación, contra el acto de la mesa de contratación por el que se propone al órgano de contratación la adjudicación del contrato a favor de SERVEIS URBANS 2012, S.L.

Por Resolución nº 1116/2020, de fecha 16 de octubre de 2020, este Tribunal acuerda inadmitir el recurso por haber sido interpuesto frente a un acto no susceptible de impugnación, de conformidad con lo previsto en el artículo 44 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP), en relación con el artículo 55 c) de la misma norma.



Cuarto. En fecha 5 de octubre de 2020, nuevamente D. A.G.V., en representación de la mercantil ANTONIO GOST SOCIAS, S.L., interpone recurso especial en materia de contratación, en este caso ya frente al acuerdo de adjudicación del contrato del servicio de *“Limpieza viaria del término municipal de Sa Pobla”*, de fecha 15 de septiembre de 2020 a favor de SERVEIS URBANS 2012, S.L.

Solicita la recurrente que se declare la nulidad del acuerdo de adjudicación y en consecuencia, se declare el derecho de ANTONIO GOST SOCIAS, S.L. a resultar adjudicatario del contrato, por ser la oferta económicamente más ventajosa.

Alega la recurrente que el acto de adjudicación es nulo o debe ser anulado y que la oferta seleccionada debería haber sido excluida por tres motivos:

- i. Que incumple las prescripciones técnicas exigidas por los Pliegos, entre otras cosas por no haber adscrito a la ejecución del contrato vehículos nuevos, dedicados de forma exclusiva o por haber presentado variantes.
- ii. Que la oferta ha sido formulada en fraude de ley y/o abuso de derecho, en tanto que a juicio del recurrente por SERVEIS URBANS se han ofertado unos incrementos en cuanto a los metros cuadrados de baldeo y de fregado anuales que sobrepasan manifiestamente los límites que debieran considerarse normales.
- iii. Que la oferta es de contenido imposible, entre otras cosas, porque los rendimientos de fregado y los incrementos ofrecidos exceden las necesidades del Ayuntamiento y, por tanto, son de imposible cumplimiento.

En relación con el criterio de adjudicación B1 *“Incrementos”*, señala la recurrente que SERVEIS URBANS 2012, S.L., ha ofertado unos incrementos sobrepasando los límites que debieran considerarse normales y con el único fin no de prestar un mejor servicio a la administración contratante, sino de copar la totalidad de los puntos del criterio, para obtener la adjudicación del contrato, con independencia de si dicha prestación accesoria es adecuada, pertinente o posible. Entiende la recurrente que algunas de las partidas de la oferta presentada por SERVEIS URBANS 2012, S.L., constituyen fraude de ley y/o



abuso de derecho, fundamentalmente en lo relativo a los incrementos de baldeo y fregado.

Insiste la recurrente en que tras el ofrecimiento no hay ninguna reflexión sobre las necesidades reales del municipio, sino que simplemente se han adoptado los parámetros técnicos de los medios mecánicos ofrecidos por los proveedores de los mismos, se han rebajado un poco para no resultar tan burdo y se ha ofrecido el número máximo de metros cuadrados, con el solo y malintencionado objetivo de copar todos los puntos y dada la fórmula de valoración, provocar que los restantes licitadores obtengan puntuaciones paupérrimas, falseando así la competencia e imposibilitando la elección de la oferta económicamente más ventajosa, discriminando de pasada al otro licitador, que ha realizado el esfuerzo de dilucidar cuantos metros cuadrados de baldeo mixto y mecánico puede ofrecer, para mejorar realmente el servicio.

Asimismo, sostiene la recurrente que la oferta de SERVEIS URBANS 2012, S.L. no se ha ajustado a los pliegos, en concreto, los incrementos ofertados como mejoras en el criterio B1, para baldeo y fregado, incumplen los requerimientos del PPT.

Quinto. Remitido el recurso al órgano de contratación, emite informe en fecha 7 de octubre de 2020 solicitando la desestimación del recurso, con base en las siguientes alegaciones.

Señala que si bien los servicios descritos en el PPT son suficientes para cubrir las necesidades, se han determinado criterios de valoración automáticos, como son los incrementos de baldeo y fregado, bolsa de hora de brigada, tiempo de respuesta, dedicación del encargado y campañas de densificación, para que los licitadores puedan ofrecer más servicios, en el entendimiento de que ofertarán aquello que consideren que redundará en un mejor servicio.

Alega que se es falso que SERVEIS URBANS haya ofrecido estos metros cuadrados con el solo y malintencionado objetivo de copar todos los puntos y dada la fórmula de valoración, provocar que los restantes licitadores obtengan puntuaciones paupérrimas, falseando así la competencia e imposibilitando la elección de la oferta económicamente más ventajosa, discriminando de pasada al otro licitador. Que ha quedado totalmente



demostrado en la oferta técnica presentada por SERVEIS URBANS el minucioso estudio realizado en cada zona, cada calle, urbanizaciones, etc, donde han podido observar las zonas en que hay una menor limpieza de este tipo o incluso es inexistente, como en las urbanizaciones de Son Toni y Crestatx, entendiendo que el aumento de m2 de baldeo y fregado que se puntúa de forma matemática en el apartado de valoración B1, es para mejorar la calidad de estos servicios, en concreto el de baldeo y fregado, advirtiéndolo en el mismo apartado que el Ayuntamiento podrá sustituir cualquier jornada u operario para realizar las tareas que se consideren necesarias.

Añade que en cuanto a la justificación técnica de los rendimientos propuestos por SERVEIS URBANS quedan completamente justificados dado que todos y cada uno de ellos vienen avalados con certificaciones de los propios fabricantes. Consecuentemente, entienden que los incrementos que se ofrecen en la oferta de SERVEIS URBANS, en ningún caso la convierten en una oferta realizada en fraude de ley y con abuso de derecho, puesto que en ningún momento se han valorado la totalidad de metros ofrecidos, no causando el supuesto perjuicio al licitador recurrente.

Por último, niega que por la adjudicataria se hayan incumplido las prescripciones contenidas en los Pliegos, señalando que SERVEIS URBANS, no solo cumple sobradamente los requisitos mínimos exigidos en los Pliegos, sino que además, ofrece más equipos de los mínimos exigidos.

Sexto. Interpuesto el recurso, se ha producido la suspensión automática del expediente de contratación como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

Séptimo. La Secretaría del Tribunal en fecha 13 de octubre de 2020 dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones.

Ha presentado alegaciones al recurso, de forma extemporánea, la empresa SERVEIS URBANS 2012, S.L.



FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. La competencia para resolver el presente recurso corresponde a este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, de conformidad con lo establecido en el artículo 46 de la LCSP y el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de Illes Balears sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 23 de septiembre de 2020 (BOE de fecha 03/10/2020).

Segundo. El contrato al que se refiere el acto impugnado es un contrato de servicios que supera el umbral cuantitativo previsto en el artículo 44.1.a) de la LCSP. El acto es recurrible al tratarse del acuerdo de adjudicación del contrato, de acuerdo con el artículo 44.2.c) de la LCSP.

Tercero. La legitimación se regula en el artículo 48 de la LCSP, que señala que:

“Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso”.

En reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, plasmada entre otras sentencias en las de 31 de mayo de 1990, 19 de noviembre de 1993, 27 de enero de 1998, 31 de marzo de 1999 y 2 de octubre de 2001, donde se declara que por interés debe entenderse toda situación jurídica individualizada, dicha situación que supone una específica relación con el objeto de la petición o pretensión que se ejercita, se extiende a lo que, con más precisión, se titula interés legítimo, que es el que tienen aquellas personas, físicas o jurídicas, que, por la situación objetiva en que se encuentran, por una circunstancia de carácter personal o por ser los destinatarios de una regulación sectorial, son titulares de un interés propio, distinto del de los demás ciudadanos o administrados y tendente a que los poderes públicos actúen de acuerdo con el ordenamiento jurídico cuando incidan en el ámbito de ese su interés propio. El interés legítimo abarca todo interés material o moral que pueda resultar beneficiado con la estimación de la pretensión ejercitada, siempre que no se reduzca a un simple interés por la pura legalidad, en cuanto presupone que la resolución a dictar puede repercutir, directa o indirectamente, de un modo efectivo y



acreditado, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica de quien recurre o litiga.

Siendo la recurrente el segundo de los dos licitadores de este procedimiento, y en tanto que de estimarse su pretensión podría resultar adjudicatario del contrato, se considera que es titular del interés legítimo legalmente previsto.

Cuarto. El recurso se ha interpuesto dentro del plazo de quince días previsto en el artículo 50.1.d) de la LCSP.

Quinto. Con relación al fondo del asunto, de las alegaciones formuladas por la parte actora resulta que las objeciones que plantea a la adjudicación del contrato a favor de SERVEIS URBANS 2012, S.L., no son de carácter jurídico, sino que se basan en argumentos todos ellos de carácter técnico, que además han sido examinados ya durante la tramitación del procedimiento por el técnico municipal competente.

En la presente licitación, los criterios de adjudicación se definen en la Cláusula 12 del Pliego de Condiciones Administrativas, señalando lo siguiente:

“CLÁUSULA DUODÉCIMA. Criterios de Adjudicación.

Para la valoración de las proposiciones y la determinación de la mejor oferta se atenderá a una pluralidad de criterios de adjudicación en base a la mejor relación calidad-precio.

Los criterios ponderados que se aplicarán para la adjudicación del contrato serán los siguientes:

CRITERIOS	PONDERACIÓN
Criterio evaluable mediante juicio de valor (hasta 10 puntos)	
A1.- Criterios específicos	Hasta 10 puntos
Servicio de barrido mecánico	Hasta 6 puntos
Servicio de riego a presión y brigada polivalente	Hasta 2 puntos
Servicio de limpieza de mercados	Hasta 1 punto
Servicio de limpieza de actos festivos	Hasta 1 punto



Criterio evaluable mediante fórmula matemática (hasta 90 puntos)	
B1.- Criterios objetivos intermediando fórmula	Hasta 40 puntos
Incremento de m2 de baldeo	Hasta 10 puntos
Bolsa de horas de equipos para ejecución de intervenciones de choque o limpieza de caminos rurales	Hasta 10 puntos
Incremento de m2 de fregado	Hasta 5 puntos
Partida económica para la ejecución de las campañas de sensibilización	Hasta 5 puntos
Porcentaje de dedicación del encargado	Hasta 5 puntos
Tiempo de redacción en caso de limpieza de emergencia	Hasta 5 puntos
B2.- Oferta económica	Hasta 50 puntos
TOTAL	100 puntos

Los criterios para la valoración de los licitadores han sido seleccionados ajustándose estrictamente al cumplimiento de las condiciones establecidas al artículo 146 de la Ley 9/2017. En efecto, todos los criterios están vinculados directamente al objeto del contrato, puesto que tienen que ver con el precio, la calidad de la prestación, el coste de la utilización del servicio o la disponibilidad del mismo.

Se ha procedido a la aplicación de más de un criterio en cumplimiento del recomendado en su punto 1, del artículo 145 de la Ley 9/2017, al tratarse de un contrato de servicios, para desarrollar este servicio se requieran el uso de tecnología especialmente avanzada y una ejecución sea particularmente compleja.

Dado que los criterios evaluables mediante fórmulas matemáticas (90 puntos) tiene una ponderación superior a la correspondiente a los criterios la cuantificación de los cuales depende de un juicio de valor (10 puntos), n hay que constituir un comité de expertos para evaluar las puntuaciones de los criterios que tienen una valoración que depende de un juicio de valor.

La forma de evaluar los criterios expuestos anteriormente será la siguiente:



A.- Criterios mediante juicio de valor (hasta un máximo de 10 puntos)

Se valorará el contenido de cada uno de los siguientes apartados:

A1.- Criterios específicos	Hasta 10 puntos
Servicio de barrido mecánico	Hasta 6 puntos
Servicio de riego a presión y brigada polivalente	Hasta 2 puntos
Servicio de limpieza de mercados	Hasta 1 punto
Servicio de limpieza de actos festivos	Hasta 1 punto

En cada apartado se valorará los siguientes aspectos proporcionalmente y en la comparación con todas las ofertas evaluadas:

- *Aportación de cálculos justificativos de rendimientos para cada uno de los equipos, coherencia y alcance del estudio presentado, con especial observación de los costes de personal imputados con los detalles correspondientes a las categorías laborales, tipos de remuneración (sois bse, complementos, pluses, etc).*
- *Descripción del servicio adecuado a las exigencias del pliego.*
- *Medios humanos, turnos de trabajo previstos para cada servicio y equipo.*
- *Adecuación e idoneidad de la maquinaria propuesta para cada uno de los servicios.*
- *Mejoras tecnológicas al pliego relativas a cada uno de los servicios.*

Para cada apartado, la puntuación se asignará de acuerdo con las clasificaciones siguientes:

- *Excelente: máxima puntuación.*
- o *En comparación al resto de propuestas, la que presente la propuesta que mejor se adapta a los criterios.*
- *Buena: 75% de la máxima puntuación.*
- o *La que supera las condiciones del pliego sin ser la mejor propuesta.*
- *Insuficiente: 25% de la máxima puntuación.*



- o Se ajusta al pliego de forma genérica.
- Deficiente: 0 puntos.
- o No se ajusta al pliego o no lo describe de forma correcta.

B.- Criterios evaluables mediante fórmula (hasta máximo 90 puntos)

B1. Criterio evaluable mediante fórmula matemática (hasta 40 puntos)

$$PCFM = D * (B/A)$$

PCFM= sumatorio de las puntuaciones obtenidas de cada criterio de la empresa
X

D= puntuación máxima de cada criterio

B= Oferta unidades de cada criterio empresa X

A= Oferta más ventajosa (oferta más alta) de criterio para el Ayuntamiento.

B1.- Criterios objetivos intermediando fórmula		Hasta 40 puntos
Incremento de m2 de baldeo (el rendimiento por jornada del equipo de baldeo equivale a 21.000m2)	Metros cuadrados	Hasta 10 puntos
Bolsa de horas de equipos para ejecución de intervenciones de choque o limpieza de caminos rurales. Equipo formado por 1 conductor+1peón+1barredora 2200 litros o equipo equivalente	Horas anuales	Hasta 10 puntos
Incremento de m2 de fregado (el rendimiento por jornada del equipo de fregado equivale a 4.000 m2)	Metros cuadrados	Hasta 5 puntos
Partida económica para la ejecución de las campañas de sensibilización	Euros anuales	Hasta 5 puntos
Porcentaje de dedicación del encargado con un máximo del 100%	%jornada	Hasta 5 puntos
Tiempo de redacción en caso de limpieza de emergencia respecto a las 8h (minutos) con un máximo de 465 minutos	Minutos	Hasta 5 puntos



Durante la ejecución del contrato el ayuntamiento podrá sustituir cualquier jornada u operario para realizar las tareas que se consideren necesarias relativo a los servicios ofrecidos en dichos criterios, por lo que se deberá presentar un estudio económico de cada uno de los criterios con los precios unitarios que, por coherencia del servicio, deberán ser iguales al resto de precios unitarios de la oferta técnica”.

Expuestos los criterios previstos en el Pliego de Condiciones Administrativas para la adjudicación del presente contrato, se observa que los motivos que la recurrente opone frente a la adjudicación del contrato a favor de SERVEIS URBANS son de carácter técnico, poniendo en cuestión que los datos ofertados por esta mercantil, especialmente en lo relativo a los incrementos de m2 de baldeo y de fregado sean ejecutables en la realidad, considerando que se han incluido valores exagerados con la única finalidad de lograr la adjudicación del contrato. Asimismo, y en relación con los criterios evaluables mediante juicio de valor, cuestiona el recurrente la idoneidad y el ajuste al PPT de los medios materiales adscritos por la adjudicataria a la prestación del servicio.

Partiendo de lo anterior, será preciso analizar si en el presente asunto, la adjudicación del contrato se ha adjudicado a lo previsto en los Pliegos, recordando que este Tribunal ha señalado de forma reiterada la necesidad, como reflejo de los principios de publicidad y transparencia de los procedimientos que establece el artículo 1 de la LCSP, la necesidad de sujetarse a las previsiones de los Pliegos que rigen la contratación, que se configuran como una verdadera “*lex contractus*” tanto para los licitadores como para el órgano de contratación.

Así, como recuerda nuestra Resolución nº 1139/2019, de 14 de octubre:

“Séptimo. La adecuada decisión de los recursos analizados exige recordar, una vez más, que en nuestro Derecho, el principio general es que los Pliegos, tanto el de cláusulas, como el de prescripciones técnicas, constituyen la “lex contractus”, 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 2.9, 40.2, 53.5, 60.1, 82.5, 87



y concordantes de la Directiva 2014/25/UE, 1091 del Código Civil, 19, 32, 34.1, 61.2 y concordantes de la LCSE y 116.3, 122.2, 122.4, 124, 139.1 y concordantes de la LCSP). Esta doctrina, más que centenaria (cfr.: Sentencia del Tribunal Supremo, Sala IV, de 4 de julio de 1872 –Gaceta de 12 de agosto de 1872-), ha sido consagrada de manera reiterada tanto por 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 por la doctrina legal del Consejo de Estado (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 (Resoluciones 84/2011, 147/2011, 155/2011, 172/2011, 235/2011, 17/2012, 47/2012, 82/2013, 94/2013, 737/2014, 830/2014, 844/2018, 400/2019, entre otras muchas). Por eso, una vez que se aceptan las bases de la convocatoria contenidas en los Pliegos, sólo es posible examinar si el acto de adjudicación se ha ajustado o no a éstos (cfr.: Sentencia del Tribunal Supremo de 11 de julio de 2006 –Roj STS 4591/2006).

En la interpretación de los Pliegos, por lo demás, han de observarse las normas establecidas con carácter general para los contratos en los artículos 1281 y siguientes del Código Civil (cfr.: Sentencias del Tribunal Supremo, Sala III, de 8 de octubre de 1999 –Roj STS 6227/1999-y 29 de abril de 2009 –Roj STS 2858/2009-), buscando el resultado que más se acomode al Ordenamiento vigente (cfr.: Resolución 669/2016)."

Por tanto, de la doctrina expuesta resulta que habiendo aceptado la recurrente las bases de la convocatoria contenidas en los Pliegos, no habiendo formulado recurso alguno frente a los mismos, únicamente cabe examinar si el acto de adjudicación se ha ajustado o no a lo previsto en ellos, y, en consecuencia, exige analizar si en la valoración llevada a cabo por el técnico municipal, tanto de los criterios evaluables mediante juicio de valor,



como los criterios automáticos previstos en el apartado B1 se ha alejado de lo previsto en los Pliegos y demás normativa aplicable.

Respecto a la valoración de las ofertas de los licitadores es preciso recordar la doctrina de este Tribunal en relación a la discrecionalidad técnica de la Administración, pues este Tribunal carece de los conocimientos técnicos como para enjuiciar las decisiones de índole técnica de los órganos de contratación, correspondiéndole el enjuiciamiento de los aspectos jurídicos de dichas decisiones que, en relación a las cuestiones técnicas debe limitarse, por dicho motivo, al carácter motivado de la decisión y no a su acierto técnico.

Así, como señalamos en nuestra Resolución nº 829/2019, de 24 de septiembre:

“Expuesto lo anterior, procede traer a colación la doctrina de este Tribunal en relación con la denominada discrecionalidad técnica de la Administración. Venimos manifestando al respecto que, tratándose de cuestiones que se evalúan aplicando criterios estrictamente técnicos, el Tribunal no puede corregirlos aplicando criterios jurídicos. No se quiere decir con ello que el resultado de estas valoraciones no pueda ser objeto de análisis por parte de este Tribunal, sino que este análisis, en la medida en que entrañe criterios técnicos, como es el caso, debe quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la valoración, tales como las normas de competencia o de procedimiento, a que en la valoración no se hayan aplicado criterios de arbitrariedad o discriminatorios o que finalmente no se haya incurrido en error material al efectuarla. Así por ejemplo, en la reciente Resolución nº 516/2016 ya razonábamos que “la función de este Tribunal no es la de suplantar el acierto técnico en la valoración de las propuestas técnicas, sino comprobar que tal valoración se ha ajustado a la legalidad, por ser coherente con los pliegos y la normativa de aplicación, y por ser suficientemente motivada. El recurso se fundamenta sobre lo que son discrepancias en juicios de valor, no de legalidad. No han de coincidir el ofertante y el órgano de contratación sobre qué solución técnica pueda ser mejor”.

Asimismo, por lo que se refiere a los informes técnicos en que se basa la evaluación de los criterios dependientes de un juicio de valor, también es doctrina



reiterada de este Tribunal (por todas Resoluciones nº 456/2015 y las que en ella se citan) que: “...para decidir y resolver el recurso, al tratarse de una cuestión puramente técnica, el contenido del Informe técnico evacuado en el seno del procedimiento, y que posteriormente sirve de base al órgano resolutorio, la solución a esa cuestión se tiene que decidir de acuerdo con criterios técnicos, que no pueden ser otros que los contenidos en el Informe técnico, y en cuya materia por razones obvias, al no estar ante una cuestión propiamente jurídica, ya afecte a normas de competencia o de procedimiento, este Tribunal no tiene competencia material para decidir con un criterio propio, que no sea el ofrecido por el órgano técnico ya citado.

Sin que en el contenido del Informe técnico, ya a la postre, en la resolución recurrida, se aprecie error material, ni arbitrariedad o discriminación.”

Conforme a la doctrina expuesta, los informes técnicos están dotados de una presunción de acierto y veracidad, precisamente por la cualificación técnica de quienes los emiten y sólo cabe frente a ellos una prueba suficiente de que son manifiestamente erróneos o se han dictado en clara discriminación de los licitadores, en consecuencia este Tribunal ha de limitarse a comprobar si se han seguido los trámites procedimentales y de competencia, analizar si se ha incurrido en error material y si se han aplicado formulaciones arbitrarias o discriminatorias.

Si examinamos a la luz de tales consideraciones la controversia que es objeto de este recurso, hemos de señalar que el análisis de este Tribunal debe quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la valoración, tales como las normas de competencia o de procedimiento, a que en la valoración no se hayan aplicado criterios de arbitrariedad o discriminatorios o que, finalmente, no se haya incurrido en error material al efectuarla. Fuera de estos aspectos, el Tribunal debe respetar los resultados de dicha valoración.”

Partiendo de la doctrina de este Tribunal expuesta, y, en consecuencia, de la presunción de acierto y veracidad de que goza el informe técnico de valoración, este Tribunal ha de

limitarse a comprobar si se han seguido los trámites procedimentales y de competencia, analizar si se ha incurrido en error material y si se han aplicado formulaciones arbitrarias o discriminatorias contrariando lo previsto en los pliegos.

En este sentido, por un lado, en el expediente administrativo consta *“Informe de que se emite en relación a la comprobación y valoración de los aspectos técnicos de las ofertas presentadas para el servicio público de limpieza viaria en Sa Pobla”*, de fecha 7 de julio de 2020. Este informe se emite con la finalidad de comprobar y evaluar la documentación presentada por los licitadores para la gestión del servicio público de limpieza viaria, así como el transporte de los residuos recogidos hasta la estación de transferencia o dependencia municipal correspondiente, con el objeto de proceder a valoración de las proposiciones técnicas evaluables mediante un juicio de valor.

En el informe se contiene la valoración de los criterios específicos evaluables mediante juicio de valor, exponiendo para cada uno de los criterios de forma individualizada la valoración correspondiente a cada uno de los licitadores, haciendo referencia tanto a la frecuencia indicada, como a la maquinaria adscrita a la prestación del servicio concreto. Así, por ejemplo, en el *“Servicio de barrido mecánico”* (máximo 6 puntos) se indicaba lo siguiente:

“- ANTONI GOST SOCIAS, S.L.

En la zona de alta frecuencia para indicar una frecuencia de 6 días por semana:

En las rutas 1.2, 3, 5, 4, 6, 7 y también se incluyó el centro de rutas.

En la ruta central se ofrece una frecuencia de 1 día por semana.

Ofrece un barrido mecánico formado por tres equipos, compuesto cada uno por una máquina de barredora y un operador con soplador.

Para las zonas antiguas de la ciudad con carreteras muy estrechas cada uno por una máquina eléctrica para los tipos más pequeños TENAX ELECTRA 2.0. NEO con mucha más maniobrabilidad.



También incluye de forma adicional, sin coste municipal, un conductor con una motocicleta para la retirada de excrementos de perros, el riego y la cordura de la zona afectada por las heces.

Se incluye de forma detallada con planos contabilizando recorridos y tiempo utilizando en cada una de las rutas.

También incluye la disponibilidad de contactar con un encargado las 24 h del día.

Con el equipo de barrido mecánico ofrece una mejora de fregado.

En general realiza una justificación pormenorizada de cada zona de barrido, aunque no es tan detallada como en el caso de la empresa Urban Serveis.”

Como consecuencia de lo anterior, le asigna una puntuación de 6.

“- URBAN SERVEIS.

Presenta un estudio cuidadoso de las secciones y rendimientos que pueden ofrecer las zonas, indicando para cada tipo de calle los medios humanos y materiales, así como las necesidades de tiempo para barrer cada una de ellas. Aporta los cálculos justificativos de rendimientos para cada uno de los equipos, siendo coherentes con las necesidades reales del servicio.

Describe el servicio de acuerdo a las necesidades tanto del pliego como el municipio. Aportando los medios humanos y turnos previstos según indicaciones del PPT.

La maquinaria propuesta al igual que la empresa Antoni Gost cumple con las exigencias técnicas presentes en el pliego.

Se ofrece como una mejora la implantación de sensores para barredoras mecánicas para demostrar el cumplimiento del servicio, no sólo por el paso de la máquina en un tramo, sino la actividad de las mismas barredoras.



También ofrece el aumento de la limpieza del domingo por la mañana en las zonas donde se realiza botellón y la acumulación de personas del sábado por la noche, duplicando la longitud solicitada en el pliego, grafiando en el mapa C08.

También complementa el servicio con el barrido intensivo en el momento o de la caída de las hojas de los árboles, grafiando el mismo en el mapa A04A siendo aproximadamente unos 40 km de la vía pública.

También incluye la limpieza adicional de los parques infantiles, previa al fin de semana, con el fin de tener éstos a punto para su uso intensivo los fines de semana.

Teléfono y fax habilitados, así como WhatsApp para reportar incidencias, emergencias y peticiones.

Implantación de ISO 9001 y 14001 en calidad de servicio".

Como consecuencia de lo anterior, el técnico asigna a SERVEIS URBANS la puntuación de 6 puntos.

En el anterior informe, como puede observarse, el técnico municipal valora ya la idoneidad de la maquinaria propuesta por cada uno de los licitadores y las condiciones en que ofertan la prestación del servicio, declarando expresamente su ajuste a lo previsto en los pliegos.

En el informe remitido por el Órgano de Contratación en fecha de 7 de octubre de 2020 el técnico municipal indica igualmente que:

"Serveis Urbans ha ofrecido todos los vehículos y maquinaria que se exigen en el Capítulo V artículo 2 del PPT. Se puede comprobar en la página 183-184-185-186 de su oferta técnica. Todos y cada uno de los materiales y vehículos adscritos al 100% al contrato son de nueva adquisición y cumplen con los requisitos técnicos que exigen los pliegos.



En este apartado cabe notar que independientemente del equipo de fregado utilizado para acometer el incremento de metros propuestos en los criterios de valoración, SERVEIS URBANS también ofrece la misma máquina fregadora que la ofrecida por Antoni Gost para llevar a cabo las tareas de fregado una HAKO 2200 equipada con cepillos fregadores y un camión de 3.500 kg, equipado con cuba de agua de 2.000 lts para realizar las tareas de baldeo exigidas en el PPT.

Y para llevar a cabo las ofrecidas en el apartado de baldeo y fregado han ofrecido adscribir parcialmente un camión 26tn equipado con cisterna de 15.000 lts para realizar los trabajos de baldeo, el cual puede realizar baldeo mecánico y baldeo manual. Y una fregadora industrial modelo Tennant T20 adscrita 100% al contrato, que si bien es cierto que habitualmente son utilizadas para fregar suelos de naves industriales, es de demostrada experiencia en trabajos exactamente iguales a los que se requieren en Sa Pobla, donde se utilizan diariamente para el fregado de plazas, aceras, y zonas peatonales empedradas, además cabe recordar que el sobrecoste que conlleva la compra y el mantenimiento de la misma es asumido por la empresa licitadora.

Por otro lado, el nivel de calidad y acabado de los trabajos de dicha maquinaria es muy superior a los que pueda ofrecer una máquina barredora con unos cepillos de fregado implementados.

En el mismo orden de cosas, e indicado el mismo apartado de la descripción del uso de la máquina de fregado el demandante, de forma intencionada evade la primera parte del uso previsto según el fabricante, así el texto reza “La T20 es una máquina industrial de conductor sentado diseñada para barrer/fregar superficies duras (cemento, asfalto, piedra, material sintético, etc.).” con ello indica que todas las superficies que se pretenden fregar con dicho equipo cumplen con las características de superficie dura. Puesto que las plazas, paseos, zonas deportivas y patios de escuela, son superficies duras de cemento, piedra y material sintético.

Así pues, no existen variantes a las establecidas en el PPT, sino que además de los requisitos mínimos que sí cumple sobradamente SERVEIS URBANS, esta empresa ofrece más equipos de los mínimos exigidos en el PPT”.

Del mismo modo que ocurre respecto de los criterios evaluables mediante juicio de valor, el técnico municipal emite “Informe que se emite en relación con la comprobación y valoración de las mejoras presentadas para el servicio público de limpieza viaria en Sa Pobla” de fecha 20 de agosto de 2020, que hace referencia a los criterios evaluables de forma automática definidos en la Cláusula 12 B.1 del Pliego de Condiciones Administrativas. Para la elaboración de éste último informe se requirió aclaración por parte de la empresa SERVEIS URBANS 2012, S.L. relativo a los criterios de incremento de m2 de baldeo anuales e incremento de m2 de fregado anuales, considerando que la aclaración era necesaria puesto que la cantidad de unidades de obra ofrecidas sobrepasaba de forma exagerada las necesidades reales de baldeo y fregado del municipio. Recibidas las aclaraciones, el arquitecto municipal emite el citado informe, indicando lo siguiente:

“2 Valoración técnica en relación a la aclaración presentada per Serveis Urbans SL

Como se ha mencionado en el objeto del presente informe, se requirió a la empresa una aclaración de los medios humanos y equipos destinados a la realización de los servicios ofrecidos en los criterios de Incremento de m2 de baldeo anuales e Incremento de m2 de fregado anuales, puesto que a criterio del que suscribe, las unidades ofrecidas sobrepasan a priori las necesidades reales de baldeo y fregado del municipio.

Así como los criterios objetivos ofrecidos por el licitador obligan al mismo, y formarán parte del contrato, habiéndose de controlar su efectiva realización por parte de la Corporación.

Pues bien, según la información recibida, Serveis Urbans SL presenta la siguiente información para cada uno de los criterios en cuestión:



- *Medios humanos destinados a cada servicio.*
- *Equipos y vehículos ofrecidos para la ejecución de los mismos.*
- *Plan de trabajo de cada equipo en base a los rendimientos propuestos.*

Si bien, se trata de criterios estrictamente objetivos, y cada empresa ofrece lo que considera oportuno en función de su capacidad técnica y económica, a continuación, se valoraran los aspectos técnicos de dicha aclaración con el objetivo de analizar si técnicamente, las unidades ofrecidas pueden ejecutarse con los medios y rendimientos que se proponen.

Cabe destacar que dicha valoración únicamente hace referencia a, si con dichos rendimientos teóricos avalados por los diferentes proveedores, es posible ejecutar las unidades ofrecidas en dichos criterios, no obstante, no se valorará la necesidad o idoneidad de dichos servicios para el municipio pues, este no es objeto de análisis en el presente informe, ya que en la redacción de los criterios del PCAP no determina que se deba valorar dicha idoneidad.

2.1 Criterio de incremento de baldeo

El servicio de baldeo mecanizado se plantea mediante la utilización de un camión Mercedes AROCS 2535L, equipado con cisterna marca JIMECA de 15.000 litros, con barra de baldeo frontal integrada en el chasis con dos juegos de boquillas orientables con efecto Venturi, con una amplitud máxima de hasta 8 metros de frontal.

En relación a los medios humanos se considera para este servicio la adscripción de un puesto de trabajo de conductor. Según el dimensionado que se explicita más adelante, para ejecutar la mejora ofertada Serveis urbans SL, prevé dedicar 300 jornadas anuales, hecho que supone una dedicación real de 6,67 horas durante 300 días, suponiendo la adscripción al servicio de 1,153 trabajadores.

Así pues, presenta la siguiente tabla de rendimientos



Factor	Elemento	Magnitud	Unidades
V	Velocidad de trabajo del vehículo (ver ficha técnica, que permite el trabajo hasta los 15 Km/h)	8.572	metros/hora
A	Amplitud de trabajo del vehículo (ver ficha técnica, que permite hasta 8 metros de amplitud)	7,00	metros
S	Superficie de trabajo (A x V)	60.000	m2/hora
T	Tiempo efectivo dedicado por jornada (se descuenta tiempo de llenado,	6,00	horas/jornada
SJ	Superficie baldeada por jornada (T x S)	360.000	m2/ jornada
JA	Jornadas anuales previstas	300	jornadas anuales
TOTAL	Superficie anual (SJ x JA)	108.000.000	m2 anuales

Los rendimientos teóricos propuestos concuerdan con los ofrecidos por los proveedores, si bien en relación a la amplitud de trabajo y la velocidad de trabajo se calcula con una magnitud inferior a la teórica, (8,572 km/h en lugar de 15 km/h y 7 metros en lugar de 8) con ello se asegura un rendimiento más bajo que el teórico propuesto.

Así pues, tanto las características técnicas de los equipos ofrecidos como los rendimientos propuestos hacen viable la realización teórica de los m2 anuales de baldeo que ofrecen, no obstante, los rendimientos que se proponen en dicha justificación (360.000 m2/jornada) son muy superiores a los propuestos en los criterios de valoración (21.000 m2/jornada), por lo que independientemente de los rendimientos justificados por Serveis Urbans SL, a efectos de puntuación se considera que se debería contabilizar el equivalente a los m2 de rendimiento propuesto en el PCAP por el número de jornadas ofrecidas por Serveis Urbans SL (300 jornadas de servicio) en su aclaración. Siendo así equivalente en rendimientos a las demás empresas licitadoras.



Empresas licitadores	Rendimiento propuesto por la empresa (m2/jornada)	Rendimiento propuesto por el PCAP (m2/jornada)	Jornadas ofrecidas	m2 de baldeo ofrecidos por la empresa	m2 de baldeo a contabilizar
Serveis Urbans	360.000,00	21.000,00	300,00	108.000.000,00	6.300.000,00
Antoni Gost	21.000,00	21.000,00	50,00	1.050.000,00	1.050.000,00

2.2 Criterio de incremento de fregado

El servicio de fregado mecanizado que ofrece Serveis Urbans se prestará mediante un equipo especializado, compuesto de una máquina fregadora y un operario, durante 300 jornadas anuales, hecho que supone una dedicación real de 6,67 horas durante 300 días, suponiendo la adscripción al servicio de 1,153 trabajadores.

El equipo que llevará a cabo este servicio es una máquina fregadora industrial Tennant T20, con una velocidad máxima de trabajo de 13 Km/h, y un frontal de trabajo de 1.370 mm.

Así pues, presenta la siguiente tabla de rendimientos

Factor	Elemento	Magnitud	Unidades
V	Velocidad de trabajo del vehículo (ver ficha técnica, que permite el trabajo hasta los 13 Km/h)	11.095	metros/hora
A	Amplitud de trabajo del vehículo (ver ficha técnica, que permite hasta 1.370 milímetros de amplitud)	1,370	metros
S	Superficie de trabajo (A x V)	15.200	m2/hora
T	Tiempo efectivo dedicado por jornada (se descuenta tiempo de llenado, descanso,	6,00	horas/jornada
SJ	Superficie baldeada por jornada (T x S)	91.200	m2/ jornada
JA	Jornadas anuales previstas	300	Jornadas anuales
TOTAL	Superficie anual (SJ x JA)	27.360.000	m2 anuales



Los rendimientos teóricos propuestos (15.200 m²/hora) son inferiores a los ofrecidos por los proveedores (17.810 m²/hora), con ello se asegura un rendimiento más bajo que el teórico propuesto.

Así pues, tanto las características técnicas de los equipos ofrecidos como los rendimientos propuestos hacen viable la realización teórica de los m² anuales de fregado que ofrecen, si bien, indicar que, en las indicaciones del propio fabricante que en el manual del operario de la TENNANT T20, “esta máquina no está diseñada para su utilización en vías públicas” (página 2 del manual del operario), esto es, es posible utilizarla para tal fin, pero el propio fabricante advierte que no ha sido concebida para ello, ergo, se estropeará con mayor frecuencia, pues es una máquina pensada para superficies lisas y planas. Si bien, dado que suponen una mejora por parte de la empresa será responsabilidad suya disponer de los recambios necesarios para el correcto desarrollo de dicho servicio.

Con todo ello y siguiendo el mismo criterio que en el apartado anterior, los rendimientos que se justifican en la justificación de Serveis Urbans SL (91.200 m²/jornada) son muy superiores a los propuestos en los criterios de valoración (4.000 m²/jornada) del PCAP, por lo que, independientemente de los rendimientos justificados por Serveis Urbans SL, a efectos de puntuación se considera que se debería contabilizar el equivalente a los m² de rendimiento propuesto en el PCAP por el número de jornadas ofrecidas por Serveis Urbans (300 jornadas de servicio) en su aclaración. Siendo así equivalente en rendimientos a las demás empresas licitadoras.



Empresas licitadores	Rendimiento propuesto por la empresa (m2/jornada)	Rendimiento propuesto por el PCAP (m2/jornada)	Jornadas ofrecidas	m2 de baldeo ofrecidos por la empresa	m2 de baldeo a contabilizar
Serveis Urbans	91.200,00	4.000,00	300,00	27.360.000,00	1.200.000,00
Antoni Gost	4.000,00	4.000,00	10,00	40.000,00	40.000,00

Del mismo modo, en el informe del órgano de contratación de fecha 7 de octubre de 2020, el técnico informa en el siguiente sentido:

“Queda totalmente demostrado en la oferta técnica presentada por SERVEIS URBANS el minucioso estudio realizado en cada zona, cada calle, urbanizaciones, etc.. donde han podido observar las zonas en donde hay una menor limpieza de este tipo o incluso es inexistente, como en las urbanizaciones de Son Toni y Crestatx, entendiendo que el aumento de m2 de baldeo y fregado que se puntúa de forma matemática en el apartado de valoración B1 Criterio evaluable mediante fórmula matemática es para mejorar la calidad de estos servicios, en concreto el de baldeo y fregado advirtiendo en el mismo apartado que el Ayuntamiento podrá sustituir cualquier jornada u operario para realizar las tareas que se consideren necesarias.

En relación a los criterios de valoración mediante fórmula no se valora de forma subjetiva las necesidades del servicio o no de dichas ofertas por lo que se trata de una apreciación del demandante el hecho que dichos incrementos sean o no adecuados a las necesidades del municipio.

Antoni Gost en el presente recurso insiste constantemente las cantidades de m2 de baldeo y fregado ofrecidos por Serveis Urbans, si bien pasa por alto que, a buen criterio, independientemente de los rendimientos justificados por Serveis Urbans, a efectos de puntuación se han considerado el equivalente a los m2 de rendimiento propuesto en el PCAP por el número de jornadas ofrecidas por Serveis Urbans (300 jornadas de servicio) en su aclaración. Siendo así



equivalente en rendimientos a las demás empresas licitadoras. Equiparándose a los rendimientos de Antoni Gost”.

Por tanto, a la vista de lo anterior, y de acuerdo con la doctrina de este Tribunal expuesta, y, en consecuencia, de la presunción de acierto y veracidad de que goza el informe técnico de valoración, este Tribunal no aprecia que en la presente licitación el órgano de contratación haya incurrido en error material o en aplicación de formulaciones arbitrarias o discriminatorias contrariando lo previsto en los pliegos, sino que en todo momento ha basado su decisión de adjudicar el contrato a favor de SERVEIS URBANS 2012, S.L. en los informes remitidos por el técnico municipal que ha evaluado la idoneidad y realidad de la maquinaria adscrita al contrato y de las mejoras propuestas por cada uno de los licitadores.

Además, la empresa recurrente denuncia fraude de ley en la oferta de la empresa adjudicataria respecto de dos criterios de adjudicación cuya puntuación máxima conjunta es de 15 puntos, cuando la diferencia final de puntuación entre la empresa recurrente y la adjudicataria es de 22,81 puntos (98,33 – 75,52).

Procede en consecuencia desestimar el presente recurso.

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. A.G.V., en representación de la mercantil ANTONIO GOST SOCIAS, S.L. contra la adjudicación de la licitación convocada por el Ayuntamiento de Sa Pobla para contratar el “*Servicio de limpieza viaria del término municipal de Sa Pobla*”, expediente 2324/2019.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.



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 58 de la 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 Illes Balears, 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.