



Recurso nº 1066/2020 C. Valenciana 271/2020

Resolución nº 330/2021

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

En Madrid a 09 de abril de 2021.

VISTO el recurso interpuesto por D. F.R.G., en nombre y representación de GESTIÓN AMBIENTAL URBANA, S.L.U. (GEAMUR), contra la publicación del acuerdo de adjudicación del lote 1 del contrato de *“Servicio de mantenimiento y conservación de las zonas verdes de la ciudad de Alicante, dividido en tres lotes”*, con expediente 30/19, licitación convocada por el Ayuntamiento de Alicante, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El 17 de abril de 2019 se emite la Memoria del Ayuntamiento de Alicante para la contratación del servicio de referencia. El 22 de mayo de 2019 se emite informe favorable por parte de la Jefa de Servicio del Ayuntamiento de Alicante. Con fecha de 2 de julio de 2019 la Junta de Gobierno Local aprueba el expediente para la contratación del Servicio de Mantenimiento y Conservación de las zonas verdes de la ciudad de Alicante, dividido en tres lotes (expediente 30/2019).

Segundo. Con fecha de 8 de julio de 2019 se publicó anuncio de licitación en la Plataforma de Contratación del Sector Público. El plazo para la presentación de ofertas finalizó el 2 de septiembre de 2019.

A la licitación concurren las siguientes empresas:

– CENTRO ESPECIAL DE EMPLEO ALICANTE PODA, S.L.



- GESTIÓN AMBIENTAL URBANA, S.L.U.
- GINSSA GESTIÓN INDUSTRIAL DE SERVICIOS, S.A.
- ACTUA SERVICIOS Y MEDIO AMBIENTE, S.L.
- INGENIERIA Y DISEÑOS TÉCNICOS, S.A.U.
- TALHER, S.A.
- FCC MEDIO AMBIENTE, S.A.
- STV GESTIÓN, S.L.
- ASFALTOS Y CONSTRUCCIONES ELSAN, S.A.
- OHL SERVICIOS INGESAN, S.A.
- CESPA, COMPAÑÍA ESPAÑOLA DE SERVICIOS PÚBLICOS AUXILIARES, S.A.
- LICUAS, S.A.
- URBASER, S.A.
- COMPAÑÍA VALENCIANA PARA LA INTEGRACIÓN Y EL DESARROLLO, S.L.
- S.A. AGRICULTORES DE LA VEGA DE VALENCIA
- LA CYCA PROJECTS AND SERVICES, S.L.
- EULEN, S.A.
- UTE CHM AUDECA GINSSA
- UTE GESTASSER HERNANDEZ JARDINEROS



Tercero. El 16 de diciembre de 2019 GEAMUR recibió notificación del Ayuntamiento de Alicante, mediante el cual se le concedía un plazo de cinco días hábiles para aportar la justificación del correcto cumplimiento de la oferta presentada, por incurrir en valores anormales o desproporcionados en relación al criterio precio. En cumplimiento de tal requerimiento, la entidad presentó el 18 de diciembre de 2019 escrito de justificación y sus anexos a los efectos de justificar la viabilidad de su oferta. El acta de la sesión celebrada por la Mesa de Contratación del día 22 de enero de 2020 señala que *“a la vista de la documentación aportada, emitió sendos informes de 20 y 22 de enero de 2020, en los que las referidas mercantiles no justifican debidamente las bajas ofertadas por ambos lotes, proponiendo la exclusión de las mismas en la clasificación”. En consecuencia, en la misma sesión se acordó en su punto primero “el rechazo y la exclusión de la clasificación de la proposición”.*

Cuarto. El 14 de febrero de 2020 GEAMUR interpone recurso especial en materia de contratación ante el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, frente al acuerdo de la Mesa de Contratación del Ayuntamiento de Alicante de 22 de enero de 2020, mediante el cual se acuerda la exclusión de la oferta presentada por la mercantil del procedimiento de licitación para la contratación del servicio de mantenimiento y conservación de las zonas verdes de la ciudad de Alicante (lote 1). Este recurso es estimado por Resolución nº 526/2020 dictada por el Tribunal, acordando lo siguiente:

“Estimar el recurso interpuesto por D. F.R.G., en nombre y representación de GESTIÓN AMBIENTAL URBANA, S.L.U. (GEAMUR), contra su exclusión de la licitación del contrato de “Servicio de mantenimiento y conservación de las zonas verdes de la ciudad de Alicante, dividido en tres lotes”, con expediente 30/19, convocada por el Ayuntamiento de Alicante, anular, por tanto, la resolución de exclusión acordada por la Mesa de Contratación en su reunión de 22/01/2020 y, en consecuencia, el posterior acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Alicante, de fecha 28 de enero de 2020, que reproduce aquel otro, y retrotraer el procedimiento al momento anterior a dicha exclusión para que sea admitida la oferta de la empresa recurrente, continuando el procedimiento por sus trámites.”



Quinto. El 16 de octubre de 2020, por la Secretaría del Tribunal se dio traslado del recurso a los restantes licitadores para que pudieran formular alegaciones, de acuerdo con lo establecido en el artículo 56.3 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP). STV GESTIÓN S.L. presentó escrito de alegaciones el 20 de octubre de 2020, en relación a la improcedencia de la medida cautelar solicitada por el recurrente. El 26 de octubre de 2020 presenta documentación adicional, como alegaciones. Se adjunta lo siguiente:

Copia del poder de representación conferido por la mercantil al representante.

Diligencia de ordenación del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 28 de septiembre de 2020, por la que se tiene por presentado el anterior escrito en representación del Excmo. Ayuntamiento de Alicante, admitiendo a trámite el recurso de reposición interpuesto por dicha parte contra la resolución que se cita en dicho escrito (Auto que deniega la medida cautelar de suspensión de la resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales), dando traslado a las demás partes para que hagan alegaciones en un plazo de cinco días.

Escrito de recurso anteriormente citado, solicitando que *“se posibilite la formalización y ejecución del contrato adjudicado, y ello con expresa suspensión del Auto de fecha 7 de septiembre de 2020.”*

Sexto. La Resolución 888/2020, de 31 de julio, (Recurso 302/2020), dictada por este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, por su parte, acordó *“Inadmitir el recurso interpuesto por D. F.R.G., en nombre y representación de GESTIÓN AMBIENTAL URBANA, S.L.U. (GEAMUR), contra el Acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Alicante de 28 de enero de 2020, por el que se acuerda su exclusión del lote 1 del procedimiento abierto convocado para el “Servicio de mantenimiento y conservación de las zonas verdes de la ciudad de Alicante, dividido en tres lotes”, con expediente 30/19.”*

En concreto, el motivo de la inadmisión fue el siguiente:



“Como ya resolvimos en la anterior Resolución 526/2020, se considera por tanto que la empresa recurrente ha justificado de forma suficiente y razonablemente satisfactoria el bajo nivel de precios ofertado, con documentación exhaustiva y suficiente, lo que implica la destrucción de la presunción de anormalidad de la oferta presentada, y que es susceptible de normal cumplimiento en sus propios términos, por lo que no procedía rechazar esa oferta por lo que su exclusión no se considera conforme a Derecho.

En consecuencia, de no proceder la inadmisión del recurso por pérdida sobrevenida de objeto, al haber sido ya anulado el acto recurrido junto el de igual contenido de fecha 2201-2020 de la mesa de contratación en la resolución nº 526, de 8 de abril, del recurso 192/2020, procedería estimar nuevamente el recurso contra el acuerdo impugnado de fecha 28/01/2020, adoptado por la Junta de Gobierno Local.”

Séptimo. El 14 de octubre de 2020 se interpone el presente Recurso 1066/2020 contra el Anuncio del Acuerdo de Adjudicación publicado el 1 de octubre de 2020 en la Plataforma de Contratación del Sector Público. Básicamente el recurso aduce que la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Alicante no ha procedido a ejecutar la Resolución del Tribunal nº 526/2020.

A pesar de lo establecido en su parte dispositiva, por tanto, considera que el Ayuntamiento no ha retrotraído las actuaciones, tampoco se ha considerado la oferta presentada por el recurrente en el proceso y tampoco se ha procedido a la valoración y clasificación de las ofertas conforme ordenaba la Resolución 526/2020 del TACRC y el Auto 179/2020 de la Sala del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana. En consecuencia, el anuncio del acuerdo de adjudicación es un acto nulo de pleno derecho, dictado contra legem, sin observar el procedimiento y resultando contrario al ordenamiento jurídico.

En el escrito de recurso solicita igualmente que se dé traslado a la CNMC a los efectos previstos en el artículo 132.3 LCSP.

Se ha emitido informe por el órgano de contratación, formulando las siguientes alegaciones. En primer lugar, considera que el recurso es inadmisibile, por cuanto que



sostiene que la publicación de los acuerdos de adjudicación, tal y como resulta de lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 9/2017 LCSP, no es objeto de recurso especial en materia de contratación.

En segundo lugar, sostiene que la publicación de dicho Acuerdo resulta vinculada necesariamente a la publicación de la adjudicación de los restantes lotes del contrato, dado que, añade, la Plataforma de Licitación de Contratos del Sector Público así lo exige, por lo que el Ayuntamiento se ha visto obligado a publicar ese Acuerdo conjuntamente con los de la adjudicación de los lotes 2 y 3.

Señala que la mera publicación del Acuerdo no afecta a la validez y eficacia de los actos administrativos dictados por el TACRC con posterioridad a la adjudicación, especialmente dice que ello no afecta a la resolución del TACRC de fecha 8 de abril de 2020. Insiste en que la mera publicación no ha supuesto un reforzamiento o renovación de la adjudicación de 31 de marzo, y se reconoce que fue declarado nulo por Resolución del TACRC de 8 de abril de 2020. Considera, finalmente, que no se ha dictado ningún acto contradictorio con la Resolución citada.

Asimismo, sostiene que, a fin de no privar de eficacia a la futura resolución de la medida cautelar por el TSJCV, procedía la publicación del Acuerdo de Adjudicación.

Octavo. Solicitada por el recurrente la medida cautelar de suspensión del expediente de contratación, la Secretaría del Tribunal acuerda mantener la suspensión del lote 1 del expediente de contratación producida 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.

Noveno. Mediante Auto de fecha 19 de noviembre de 2020 del Tribunal Superior de Justicia de Valencia, se acuerda suspender la Resolución 526/2020 de este Tribunal.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46 de la LCSP y la Resolución



de 10 de abril de 2013, de la Subsecretaría del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, por la que se publica el Convenio de colaboración con la Generalitat Valenciana sobre atribución de competencia de recursos contractuales.

Segundo. La entidad recurrente se encuentra legitimada para interponer el recurso de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP, por cuanto que se trata de un procedimiento de licitación en el que ha intervenido, presentando la correspondiente oferta y del cual ha resultado excluido, por lo que se trata efectivamente de una resolución que afecta a sus derechos e intereses.

Tercero. El recurso se interpone contra la publicación del acuerdo de adjudicación respecto de un contrato de servicios, cuyo valor estimado es de 34.903.040,37 €, siendo por tanto superior al exigido en el artículo 44.1.a) de la LCSP para los actos recurribles.

Cuarto. El recurso se ha interpuesto dentro del plazo previsto en el artículo 50 LCSP.

Quinto. Procede examinar la causa de inadmisión puesta de manifiesto por el órgano de contratación en su informe, indicando que la publicación del Acuerdo de adjudicación no es un acto recurrible.

El artículo 44.2 enumera los actos recurribles:

“Podrán ser objeto del recurso las siguientes actuaciones:

a) Los anuncios de licitación, los pliegos y los documentos contractuales que establezcan las condiciones que deban regir la contratación.

b) Los actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación, siempre que estos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. En todo caso se considerará que concurren las circunstancias anteriores en los actos de la mesa o del órgano de contratación por los que se acuerde la admisión o inadmisión de candidatos o licitadores, o la admisión o exclusión de ofertas, incluidas las ofertas que sean

excluidas por resultar anormalmente bajas como consecuencia de la aplicación del artículo 149.

c) Los acuerdos de adjudicación.

d) Las modificaciones basadas en el incumplimiento de lo establecido en los artículos 204 y 205 de la presente Ley, por entender que la modificación debió ser objeto de una nueva adjudicación.

e) La formalización de encargos a medios propios en los casos en que estos no cumplan los requisitos legales.

f) Los acuerdos de rescate de concesiones.”

Como se puede observar, el precepto no hace referencia específica a la “*publicación del acuerdo de adjudicación*” como acto recurrible, aunque se podría entender susceptible de recurso especial en materia de contratación en la medida en que se considere que el recurso se refiere, más que a la publicación propiamente dicha, a la resolución de adjudicación en favor de STV que se publica, que fue anulada por este Tribunal al acordar en la Resolución 526/2020 la retroacción de actuaciones al momento anterior a la exclusión de GEAMUR.

La empresa recurrente ha interpuesto simultáneamente al presente Recurso 1066/2020 un incidente de ejecución de la Resolución 526/2020 (Incidente de Ejecución 3/2020), que se considera la vía más adecuada para resolver la cuestión planteada por la recurrente, y en el que hemos manifestado lo siguiente:

“SEGUNDO. Las Resolución 526/2020 de este Tribunal, notificada el día 15 de abril de 2020, estimó el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa GEAMUR contra su exclusión en el lote 1 del contrato de servicio de mantenimiento y conservación de las zonas verdes de la ciudad de Alicante, acordando la anulación de la exclusión, y la retroacción de actuaciones para que su oferta sea admitida, continuando el procedimiento por sus trámites (Recurso 192/2020).



En cuanto al fondo del asunto, esta Resolución fue confirmada por lo manifestado en nuestra Resolución 888/2020, de 31 de julio, relativa al mismo asunto (Recurso 302/2020).

El día 7 de septiembre de 2020 el TSJ de la Comunidad Valencia acuerda no suspender la Resolución 526/2020 de este TACRC, y ordenar al Ayuntamiento de Alicante que incluya como licitador y valore la oferta de GEAMUR, y que de resultar elegido como adjudicatario se dicte resolución adjudicando el contrato a su favor.

A pesar de ello, el Excmo. Ayuntamiento de Alicante publica en la PCSP, el día 1 de octubre de 2020, la adjudicación del contrato a favor de STV Gestión SL, anuncio que es objeto de este incidente de ejecución, lo cual resulta absolutamente contradictorio con las resoluciones dictadas por este Tribunal, con lo acordado en el Auto del TSJ de la Comunidad Valencia de 7 de septiembre de 2020, y con la eficacia vinculante de las resoluciones de este Tribunal que establece la LCSP.

En las alegaciones al Recurso 1066/2020, interpuesto con este mismo objeto, el órgano de contratación esgrime que ello era necesario para publicar la adjudicación de los otros dos lotes no afectados por las resoluciones dictadas en relación al lote 1.

Tal explicación no resulta coherente, por cuanto que podría haberse hecho referencia a la interposición del recurso contencioso-administrativo en el propio anuncio, incluyendo un comentario sobre este extremo. O incluso publicar este hecho, como expresamente prevé el artículo 63 LCSP, que establece que:

“En el caso de la información relativa a los contratos, deberá publicarse al menos la siguiente información: (..)

c) Los anuncios de información previa, de convocatoria de las licitaciones, de adjudicación y de formalización de los contratos, los anuncios de modificación y su justificación, los anuncios de concursos de proyectos y de resultados de concursos de proyectos, con las excepciones establecidas en las normas de los negociados sin publicidad.”



El precepto añade que “Igualmente serán objeto de publicación en el perfil de contratante la decisión de no adjudicar o celebrar el contrato, el desistimiento del procedimiento de adjudicación, la declaración de desierto, así como la interposición de recursos y la eventual suspensión de los contratos con motivo de la interposición de recursos.”

Por el contrario, el órgano de contratación se limitó a publicar un acuerdo de adjudicación, sin más, como si el acuerdo de adjudicación no hubiera sido anulado, sin hacer precisión o matización alguna, lo que resulta contrario a lo preceptuado por el Tribunal en sus resoluciones precedentes.

Tal decisión contraviene lo establecido en el artículo 59.2, que declara que:

“Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado anterior (relativo a la interposición de recurso contencioso-administrativo), la resolución será directamente ejecutiva”.

Dicha ejecutividad produjo la anulación, igualmente inmediata, como consecuencia de la retroacción, de todos los actos posteriores a la exclusión indebida del recurrente del proceso de licitación. Ni procedía mantener la eficacia del acuerdo de adjudicación, ni mucho menos su anuncio, teniéndolo por adjudicado.

Por tanto, habría procedido estimar el incidente de ejecución porque en la fecha en que se publicó el anuncio de adjudicación en favor de la empresa STV Gestión SL (1/10/2020), la Resolución 526/2020 de este TACRC era ejecutiva, y el anuncio de adjudicación era contrario a Derecho, porque la Resolución de adjudicación en favor de STV había sido anulada por este Tribunal al ordenar la retroacción de actuaciones.

No obstante, con posterioridad al anuncio de adjudicación en favor de STV, mediante Auto de fecha 19 de noviembre de 2020 del TSJ de la Comunidad Valenciana se ha acordado la suspensión de nuestra Resolución 526/2020.

Por tanto, el incidente de ejecución debe ser inadmitido, porque nuestra Resolución 526/2020 ha dejado de ser ejecutiva”.



Así pues, por haber sido ya resuelta la cuestión planteada en el Incidente de Ejecución 3/2020, y por haber sido suspendida por el TSJ de la Comunidad Valenciana la Resolución 526/2020 de este TACRC, procede inadmitir 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. Inadmitir el recurso interpuesto por D. F.R.G., en nombre y representación de GESTIÓN AMBIENTAL URBANA, S.L.U. (GEAMUR), contra la publicación del acuerdo de adjudicación del lote 1 del contrato de “*Servicio de mantenimiento y conservación de las zonas verdes de la ciudad de Alicante, dividido en tres lotes*”, con expediente 30/19, licitación convocada por el Ayuntamiento de Alicante

Segundo. Levantar la medida de suspensión, de conformidad con lo previsto en el artículo 57.3 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 de la Comunidad Valenciana, 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.