



Recurso nº 1493/2020 C. Valenciana 358/2020

Resolución nº 304/2021

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

En Madrid, a 26 de marzo de 2021.

VISTO el recurso interpuesto por D. R.J.A.M., en representación de VIVERS CENTRE VERD, S.A. (en adelante VIVERS), contra la adjudicación de la licitación convocada por el Ayuntamiento de Alcàsser para contratar el *“Servicio de conservación, limpieza y mantenimiento de zonas verdes, parques y árboles existentes dispersos en el municipio de Alcàsser”*, expediente 600/2020; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El 12 de octubre de 2020 se publica en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de licitación correspondiente al contrato *“Servicio de conservación, limpieza y mantenimiento de zonas verdes, parques y árboles existentes dispersos en el municipio de Alcàsser”*. El valor estimado del contrato asciende a 595.041,32 euros.

Segundo. La empresa recurrente, VIVERS, presenta su oferta el 9 de noviembre de 2020.

Tercero. El 14 de diciembre de 2020 el Ayuntamiento de Alcassèr dicta resolución adjudicando el contrato a la empresa PAIMED (PAISAJISTAS DEL MEDITERRANEO, S.L.).

Cuarto. Disconforme con la citada resolución, VIVERS interpone el recurso especial en materia de contratación el 23 de diciembre de 2020.

Quinto. En la tramitación de este recurso, se han observado todos los trámites legal y reglamentariamente establecidos, esto es, lo prescrito por la vigente 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) y por el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se prueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC).

Sexto. En fecha 14 de enero de 2021 la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones. En fecha 21 de enero de 2021 se presentan alegaciones por la entidad PAISAJISTAS DEL MEDITERRÁNEO, S.L. (en adelante PAIMED).

Séptimo. Interpuesto el recurso, la Secretaría del Tribunal por delegación de este dictó resolución de 26 de enero de 2021 acordando mantener la suspensión 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.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46 de la LCSP, en el RPERMC y en el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y la Generalitat Valenciana sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 22 de marzo de 2013 (BOE de fecha 17/04/2013), prorrogado mediante Acuerdo de fecha 25 de febrero de 2016 (BOE de fecha 21/03/2016) y nuevamente prorrogado mediante Acuerdo de fecha 16 de abril de 2019 (BOE de fecha 22/05/2019).

Segundo. El presente recurso tiene por objeto el acuerdo de adjudicación de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a cien mil euros, actuación susceptible de recurso de conformidad con los artículos 44.1.a) y 44.2.c) de la LCSP.

Tercero. El recurso ha sido interpuesto en plazo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 50.1 de la LCSP.



Cuarto. La empresa recurrente ostenta legitimación al impugnar una resolución que afecta a sus derechos e intereses legítimos, como licitador que resultaría adjudicatario del contrato, de resultar estimadas sus pretensiones (artículo 48 de la LCSP).

Quinto. El recurso propone la exclusión de la proposición del adjudicatario, por considerar que éste incluyó en el sobre que contenía la documentación que debía ser valorada conforme a los criterios cuya ponderación depende de un juicio de valor (oferta técnica), información relativa a la documentación que debía ser valorada conforme a criterios cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas (oferta económica). Asimismo, entendemos que subsidiariamente, plantea la anulabilidad de la resolución recurrida por entender que el criterio de adjudicación “Mejoras” no ha sido valorado de acuerdo con los parámetros establecidos en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante, PCAP).

Sexto. Comenzando con el motivo de exclusión invocado en el recurso, procede analizar el contenido de la oferta técnica presentada por el adjudicatario y si ésta se ajusta a lo exigido en el pliego en lo relativo a la superficie de almacenamiento.

La cláusula 12 del PCAP dispone lo siguiente:

“SOBRE ELECTRÓNICO Nº 2. Este sobre contendrá el Proyecto Técnico, según la cláusula 14 del Pliego de cláusulas administrativas y 16 del Pliego de condiciones técnicas.”

Por su parte, la cláusula 14 del PCAP señala:

“Criterios cuya valoración depende de un Juicio de Valor. Hasta 40 puntos.

a) Proyecto técnico del servicio. Hasta 40 Puntos.

El proyecto técnico del servicio tiene un valor total de hasta 40 puntos. La valoración de este criterio se realizará de forma razonada y justificada en atención al mayor grado de desglose de su contenido y calidad de la propuesta ofertada, conforme al Pliego de Condiciones Técnicas Particulares.”



Finalmente, la cláusula 16 del Pliego de Condiciones Técnicas (en adelante, PCT) establece lo siguiente sobre la memoria técnica:

“Junto a la oferta económica, los licitadores presentarán una memoria técnica que se ajustará a los contenidos de este pliego y que de forma resumida contendrá:

- *Identificación del licitador*
- *Medios humanos:*
 - *Responsable del contrato*
 - *Otros trabajadores*
 - *Acreditaciones técnicas, de formación, etc*
- *Medio técnicos y auxiliares*
 - *Equipos personales (vestuario, EPIs,...)*
 - *Maquinaria y herramienta*
 - *Almacenes y edificios puestos a disposición del contrato*
- *Planificación*
 - *Ajustando la propuesta del pliego a las zonas de Alcàsser”*

Por su parte, la cláusula 14.b) del PCAP señala:

“Se valorará la superficie cedida al ayuntamiento para almacenaje en 8 puntos. La valoración de la cesión de superficie para almacenamiento será mediante la aplicación de una fórmula proporcional, asignando 8 puntos a la oferta con mayor superficie y puntuando el resto de las ofertas económicas con la siguiente fórmula:

- *Puntos obtenidos = $8 \times (Si/Smáx)$*



- Siendo:

- o Smáx: Mayor superficie de almacenamiento cedida

- o Si: Superficie de almacenamiento cedida en la oferta considerada

La superficie a ceder se consignará en metros cuadrados en la oferta. El licitador deberá acreditar fehacientemente la disponibilidad de las instalaciones que se incorporarán al presente contrato. Las instalaciones deberán estar situadas a una distancia inferior a 5 km del término municipal de Alcàsser, puesto que de otro modo no serían adecuadas para las necesidades del Ayuntamiento."

Centrándonos en el contenido de la oferta del adjudicatario sobre el asunto que nos ocupa, el apartado 4.7 relativo al almacén dispone lo siguiente:

"Paisajistas del Mediterráneo S.L., en caso de ser adjudicatarios, arrendara el local de negocio situado en la Calle 9 de octubre del municipio de Alcasser, y para que conste se adjunta compromiso firmado entre Paisajistas del Mediterraneo S.L. y el propietario del local.

Este local cuenta con 350 m2 de superficie y se utilizara para almacenamiento de maquinaria, consumibles y herramienta del servicio."

En este sentido, el contenido de la oferta técnica presentada por el adjudicatario se ajusta a las exigencias del pliego, en la medida en que éste exige que la memoria técnica contenga de forma resumida información sobre "Almacenes y edificios puestos a disposición del contrato".

Por su parte, el apartado b) de la oferta económica establece lo siguiente respecto a la superficie cedida:

"Paisajistas del Mediterráneo S.L., en caso de ser adjudicatarios, se compromete a ceder al Ayuntamiento un total de 300 m2 para almacenamiento en las instalaciones ubicadas en el municipio de Alcàsser indicadas en la memoria técnica."

Comparando el contenido de la oferta técnica y económica, no se aprecia la anticipación del contenido que invoca la recurrente, en la medida en que la primera describe el local que se va a poner a disposición del Ayuntamiento como almacén, indicando que éste dispone de 350 m² de superficie, y la segunda ofrece ceder 300 m² al Ayuntamiento para almacenamiento. En todo caso, es la propia redacción del pliego la que ocasiona cierta coincidencia de contenido entre el llamado sobre 2 y sobre 3, al exigir que el primero informe del almacén que se va a poner a disposición del contrato y el segundo indique la superficie cedida como almacenamiento. Como reiteradamente ha señalado este Tribunal (por todas, Resolución nº 1037/2020, de 28 de septiembre de 2020), la ambigüedad u oscuridad en la redacción de las cláusulas de los pliegos no puede perjudicar a los licitadores, causando el efecto más drástico para su libre concurrencia, cual es la exclusión.

Por tanto, procede desestimar este motivo de recurso.

Séptimo. Entrando a analizar lo que hemos interpretado como pretensión subsidiaria del recurso en cuanto a causa de anulabilidad de la resolución recurrida, la recurrente sostiene que el órgano de contratación ha valorado erróneamente el criterio de “Mejoras” porque, en lugar de realizar la valoración de acuerdo con los parámetros de la cláusula 14.b) del PCAP, lo hace de acuerdo con la cláusula 16 del PCT.

Compartimos con la adjudicataria PAIMED que la recurrente no ha configurado debidamente este motivo de recurso porque, si bien concluye que “*la Resolución recurrida es anulable (art. 48 de la LPACAP, en relación con el art. 40 de la LCSP), por infracción del art. 150.1 de la LPACP y del PCAP*”, lo cierto es que en el suplico del recurso no incluye ninguna pretensión relacionada con este motivo de impugnación. No obstante, dado que se invoca la causa de anulabilidad en el “*Motivo Tercero*”, procede decidir motivadamente sobre la cuestión planteada en virtud del principio de congruencia que rige nuestra función (artículo 57.2 de la LCSP).

A la vista del informe de valoración (Documento nº 13 del expediente), este Tribunal no comparte la premisa. Centrándonos en las ofertas de adjudicatario y recurrente, se aprecia que el técnico ha valorado la superficie de almacén en los términos previstos en la cláusula 14.b) del PCAP antes reproducida, que al respecto indica que el concepto a valorar es “*la*

superficie cedida al ayuntamiento para almacenaje". A tal efecto, es conforme con las exigencias del PCAP que no se incluyan *"las superficies de cultivo o improductivas que no son aptas legal ni técnicamente para el uso de almacenaje"*. Si bien la remisión del informe técnico a la cláusula 16 del PCT no es del todo afortunada, de la misma no cabe concluir que se estén aplicando reglas de valoración distintas de las previstas en el PCAP, sino que se está realizando una interpretación integradora de los pliegos. En efecto, el requisito de que la superficie ha de ser apta para almacenamiento resulta de la cláusula 14.b) del PCAP y concuerda con el contenido general de los pliegos, incluida la cláusula 16 del PCT que alude a *"almacenes o edificios"*. La propia cláusula 14.b) del PCAP se refiere a *"la disponibilidad de las instalaciones que se incorporarán al presente contrato"*, insistiendo en que *"Las instalaciones deberán estar situadas a determinada distancia"*. La Real Academia Española define *"instalación"* como *"recinto provisto de los medios necesarios para llevar a cabo una actividad profesional o de ocio"*, entendiendo por *"recinto"* un *"espacio, generalmente cerrado, comprendido dentro de ciertos límites"*. Por su parte, la cláusula 3.7 del PCT prevé que *"el adjudicatario contará con un almacén inspeccionable y accesible por los servicios municipales, con la posibilidad de compartirlo con ellos"*. Asimismo, la cláusula 13 del PCT dispone que *"los licitadores en sus ofertas tendrán que comprometerse a disponer de las instalaciones (locales y almacenes) necesarias para que el servicio preste, proporcionando, en su caso, cabinas o locales para el uso del personal y herramientas, de modo que los horarios de para obtener un mayor rendimiento, incluyendo lo mencionado en el punto 3.7 del presente pliego"*. Por su parte, la cláusula 15.6 del PCT establece como principio del servicio que el adjudicatario adopte las medidas apropiadas para garantizar *"el almacenamiento y manejo adecuado de productos químicos y mercancías y productos peligrosos"*. Lo expuesto lleva a concluir que una superficie de cultivo no reúne los requisitos exigidos por el pliego para poder ser considerada como de almacenaje. De manera que la valoración del criterio *"Mejoras"* que hace el órgano de contratación debe entenderse conforme con las prescripciones de la cláusula 14.b) del PCAP y, en último término, con una interpretación integradora de los pliegos.

En conclusión, procede también desestimar la pretensión subsidiaria del recurso y confirmar la actuación del órgano de contratación en el procedimiento de adjudicación del contrato que nos ocupa.



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. R.J.A.M., en representación de VIVERS CENTRE VERD, S.A. (en adelante VIVERS), contra la adjudicación de la licitación convocada por el Ayuntamiento de Alcàsser para contratar el “*Servicio de conservación, limpieza y mantenimiento de zonas verdes, parques y árboles existentes dispersos en el municipio de Alcàsser*”, expediente 600/2020.

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 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.