



Recursos nº 1603 y 1630/2021 C.A. Castilla-La Mancha 166 y 168/2021

Resolución nº 1830/2021

Sección 1ª

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

En Madrid, a 16 de diciembre de 2021.

VISTOS los recursos interpuestos por D. M.J.C.G., en nombre y representación de CESPA COMPAÑÍA ESPAÑOLA DE SERVICIOS PÚBLICOS AUXILIARES, S.A. (en adelante, "CESPA"), y D. J.M.A.V., en nombre y representación de la mercantil INGENIERÍA Y DISEÑOS TÉCNICOS, S.A.U. (en adelante, "INDITEC"), contra la adjudicación del contrato de los "*servicios de recogida y transporte de residuos del Municipio de Sigüenza (28 núcleos agregados) y limpieza viaria de la Ciudad de Sigüenza*", expediente 140/2021, convocado por el Ayuntamiento de Sigüenza, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El Ayuntamiento de Sigüenza ha tramitado el procedimiento para la contratación de los servicios de recogida y transporte de residuos en el Municipio de Sigüenza y sus 28 núcleos agregados y la limpieza viaria de la Ciudad de Sigüenza, expediente 140/2021. El valor estimado del contrato es de 4.810.000,00 euros, IVA excluido.

Segundo. El anuncio de licitación del citado procedimiento fue publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 18 de julio de 2021 y en el Diario Oficial de la Unión Europea el 21 de julio de 2021.

Tercero. La licitación se ha llevado a cabo de conformidad con los trámites previstos en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en lo sucesivo LCSP), en el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, de desarrollo parcial de la Ley de Contratos del Sector Público (Real Decreto 817/2009) y en el Reglamento General de la Ley de Contratos



de las Administraciones Públicas aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre (RGLCAP).

Cuarto. En el plazo de presentación de ofertas, fueron cuatro los licitadores que concurrieron al procedimiento, entre ellos, las mercantiles recurrentes.

Quinto. Constituida la Mesa de Contratación con fecha de 25 de agosto de 2021, resolvió admitir a los cuatro licitadores presentados y proceder a la apertura de la documentación contenida en el “*Sobre Electrónico B*”.

Sexto. Con fecha de 30 de agosto de 2021 fue constituida de nuevo la Mesa de Contratación y, tras el estudio y evaluación de las memorias técnicas presentadas, acordó excluir a SERVICIOS URBANOS DE LIMPIEZA Y ACONDICIONAMIENTOS, S.L., por haber presentado una memoria genérica y superflua que impedía su valoración. En cuanto al resto de licitadores, la Mesa de Contratación propuso otorgar 19,40 puntos a CESPA, 17,20 puntos a INDATEC y 16,40 a la mercantil adjudicataria.

Séptimo. Constituida de nuevo la Mesa de Contratación con fecha de 31 de agosto de 2021, procedió a la apertura del “*Sobre Electrónico C*” y, tras comprobar que la primera clasificada, con un total de 96,40 puntos, resultó ser ONET IBERIA SOLUCIONES, S.A.U., propuso la adjudicación del contrato de referencia a dicha mercantil.

Octavo. Con fecha de 8 de octubre de 2021 la Alcaldesa de Sigüenza, a la vista de la propuesta de la Mesa de Contratación, acordó adjudicar el contrato a la mercantil ONET IBERIA SOLUCIONES, S.A.U.

Noveno. Disconforme con tal acuerdo de adjudicación, CESPA interpuso recurso especial en materia de contratación en el que sostiene, en síntesis, que la empresa adjudicataria debió haber sido excluida del procedimiento, al vulnerar su proposición lo dispuesto en los pliegos (y, concretamente, en el Pliego de Prescripciones Técnicas). En particular, la recurrente reprocha a la adjudicataria hasta un total de diecinueve supuestos defectos. Entre otros aspectos, la recurrente sostiene que la proposición de barrido mecánico no se atendería al requisito impuesto en los pliegos de que el barrido se lleve a efecto todos los días de la semana; afirma que la proposición de la mercantil adjudicataria no contempla la



limpieza del Parque de la Alameda y de los parques infantiles y zonas de recreo los domingos, como resulta preceptivo; alega también que la proposición de la mercantil adjudicataria incluía entre la documentación correspondiente a los criterios sujetos a juicios de valor información necesaria para la valoración de criterios cuantificables automáticamente; sostiene que no se incluye, en la proposición económica de ONET IBERIA SOLUCIONES, S.A.U., el coste de servicios a cuya prestación obliga el Pliego de Prescripciones Técnicas; dice también que la proposición de la mercantil adjudicataria no recoge justificación de los dimensionamientos de los servicios que plantea, como exigían los pliegos; denuncia que tal proposición incluye servicios que resultan técnicamente inviables (como ocurre, a su parecer, con la barredora-baldeadora); lamenta que la mercantil adjudicataria no incluya un plan de formación del personal ni tampoco un Plan de Prevención de Riesgos Laborales, y que no contemple en su proposición el servicio de recogida de la fracción orgánica los días festivos; señala también que la mercantil adjudicataria ha incluido en su proposición mejoras tecnológicas que no desarrolla, y afirma que se observan irregularidades en el servicio propuesto para el lavado de contenedores; denuncia que ONET IBERIA SOLUCIONES, S.A.U. no ha contemplado los costes asociados al servicio de recogida de contenedores de papel-cartón en las pedanías, pese a incluir tal servicio opcional, y que ha omitido todo detalle de las instalaciones fijas, pese a que los pliegos exigían una descripción de las mismas; indica asimismo que la mercantil adjudicataria no ha presentado los *“documentos acreditativos de las titulaciones académicas del personal responsable de ejecución del contrato”*; que los planos presentados no contienen los itinerarios, circuitos de rutas y paradas exigidos en los pliegos; echa en falta en la memoria de la mercantil adjudicataria la valoración económica y descripción de la solución técnica escogida para el servicio de recogida; destaca que se han ofrecido cifras contradictorias en cuanto al número de lavados anuales; denuncia que la memoria de ONET IBERIA SOLUCIONES, S.A.U. incluye una recogida de enseres diaria, pero que no valora económicamente tal servicio y, finalmente, alega que la mercantil adjudicataria únicamente contempla la recogida puerta a puerta de papel en un total de 52 jornadas al año, cuando el Pliego de Prescripciones Técnicas exige 104.

La recurrente entiende que los defectos observados en la proposición de la mercantil adjudicataria resultan insubsanables, y que, en consecuencia, procedía su exclusión del



procedimiento, por no haberse atendido a los estrictos términos de los pliegos, que son la ley del contrato, y a cuyo cumplimiento venía obligada.

Finalmente, la recurrente alega que la conducta del órgano de contratación ha implicado una vulneración de los principios de igualdad de trato y de transparencia.

Décimo. Con fecha de 12 de noviembre de 2021 el órgano de contratación ha emitido informe en el que solicita la desestimación del recurso interpuesto por CESP, para lo cual defiende que la proposición de la mercantil adjudicataria se ha ajustado en todo caso a lo dispuesto en los pliegos y que, en cualquier caso, cualquier omisión, duda, error o laguna de la memoria técnica se podría salvar con la documentación contractual.

Undécimo. Notificado el recurso interpuesto por CESP a los demás licitadores del procedimiento con fecha de 15 de noviembre de 2021 para que en el plazo de cinco días hábiles formularan las alegaciones y presentaran los documentos que a su derecho convinieran, se presentaron alegaciones por la mercantil adjudicataria, ONET, la cual denuncia que el recurrente ha accedido a información confidencial a la que no debería haber tenido acceso y defiende que su proposición se atuvo en todo caso a los requisitos exigidos en los pliegos, con lo que el recurso debe ser desestimado.

Duodécimo. De igual forma, con fecha de 3 de noviembre de 2021 la mercantil INDITEC interpuso recurso especial en materia de contratación contra el mismo acto de adjudicación, en el que sostiene, en síntesis, que la proposición presentada por la mercantil adjudicataria incumple los requisitos de los pliegos, pues, según afirma, no considera la limpieza de la recogida de residuos orgánicos en la ciudad de Sigüenza los días festivos, puentes y otros días preceptivos con arreglo al Pliego de Prescripciones Técnicas; acude a servicios que, en contra de lo dispuesto en los pliegos, no se adscriben con carácter exclusivo al servicio (en concreto, a un camión que pertenece a su flota anterior); no acredita disponer de instalaciones para la recogida y almacenamiento transitorio para la gestión separada de residuos voluminosos y podas y, de igual modo, no prueba disponer de instalaciones fijas.

Decimotercero. Con fecha de 24 de noviembre de 2021 el órgano de contratación ha emitido informe en el que solicita la desestimación del recurso interpuesto por INDITEC,



insistiendo en que cualquier caso, cualquier omisión, duda, error o laguna de la memoria técnica se podría salvar con la documentación contractual, y destacando que únicamente cabía excluir aquellas proposiciones que presentaran una Memoria Técnica “*genérica y superflua*”, sin que la proposición de la mercantil adjudicataria mereciera tales calificativos.

Decimocuarto. Notificado el recurso interpuesto por INDITEC a los demás licitadores del procedimiento con fecha de 22 de noviembre de 2021 para que en el plazo de cinco días hábiles formularan las alegaciones y presentaran los documentos que a su derecho convinieran, se presentaron alegaciones por la mercantil adjudicataria, ONET, la cual solicita la desestimación del recurso, y por CESPAS, quien insiste en que, de estimarse el recurso, no procedería una nueva clasificación de las ofertas, como reclama INDITEC, sino, simplemente, atender al siguiente clasificado en la clasificación vigente.

Decimoquinto. Con fecha de 11 de noviembre de 2021, la Secretaria del Tribunal, por delegación de éste, acordó mantener la suspensión del expediente de contratación, producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Los presentes recursos se interponen ante este Tribunal, que es competente para resolverlos de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.2 de la LCSP, en el artículo 22.1.1º 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 (RPERMC) y en el Convenio de colaboración suscrito al efecto entre la Administración General del Estado y la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha de 24 de septiembre de 2020, publicado en el Boletín Oficial del Estado del día 3 de octubre de 2020 por Resolución de la Subsecretaría de 23 de septiembre de 2020.

Segundo. De acuerdo con el artículo 44.2.c) LCSP, pueden ser objeto de recurso los actos de adjudicación. Además, el contrato de referencia es un contrato de servicios cuyo valor estimado supera los 100.000 euros.



Tercero. Los recursos se han presentado dentro del plazo de quince días del artículo 50.1.c) LCSP.

Cuarto. Con relación a la legitimación, según el artículo 48 de la LCSP, *“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”*.

La empresa CESPА, clasificada en segundo lugar, está legitimada para interponer el recurso, porque su estimación puede reportarle un interés legítimo, en la medida en que la exclusión de la empresa ONET le posicionaría como empresa mejor valorada.

No sucede lo mismo con la empresa INDICTEC, tercera clasificada, que nada alega contra la empresa clasificada en segundo lugar, CESPА, fundamentando su legitimación en una reclasificación de las ofertas, tras la exclusión de la empresa ONET, que no procede. Alega que, una vez excluida esta empresa, le corresponderían a ella los 55 puntos de máxima valoración de la oferta económica. No lo entiende así el Tribunal. Si el Tribunal acordase que procede la exclusión de la empresa adjudicataria por incumplimiento de los pliegos, ello no supone volver a reclasificar las ofertas presentadas, sino sólo pasar a la siguiente oferta según la clasificación ya realizada.

Por tanto, procede la inadmisión del Recurso 1630/2021 interpuesto por la empresa INDICTEC.

Quinto. Tal y como establece el artículo 13 del 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), *“podrá acordarse la acumulación de dos o más recursos en cualquier momento previo a la terminación, tanto de oficio como a solicitud del recurrente o de cualquiera de los interesados comparecidos en el procedimiento”*. De acuerdo con ello, el Tribunal ha dispuesto la acumulación de los procedimientos de los dos recursos arriba indicados por aparecer dirigidos a un mismo acto administrativo y estar estrechamente vinculados entre sí.



Sexto. Y así, atendiendo a continuación al fondo del recurso, se observa que, básicamente, lo que la empresa CESPА denuncia es que, a su parecer, la mercantil adjudicataria del contrato debió ser excluida por incumplir las obligaciones contenidas en los pliegos. Según se ha visto, CESPА se refiere a nada menos que diecinueve pretendidas infracciones de los pliegos. El órgano de contratación, por su parte, alega que las recurrentes interpretan sesgadamente la proposición de la licitadora adjudicataria, e insiste en que no existe motivo que justifique su exclusión.

Este Tribunal, así como otros también competentes en materia de contratación pública, ha ido elaborando una ya sólida doctrina sobre los supuestos en que cabe la exclusión de los licitadores por incumplir los requisitos técnicos exigidos en los pliegos. A este respecto, se ha señalado que el artículo 139 LCSP establece que la presentación de proposiciones supone la aceptación incondicionada del pliego, lo que ha de considerarse extensible a los requisitos técnicos (en tal sentido, Resolución 549/2015, de 12 de junio y las que en ellas se citan).

En este punto resulta procedente acudir a la resolución de este Tribunal 250/2013, de 4 de julio: *“una cosa es que las condiciones que afectan exclusivamente a la ejecución del contrato —como sucede con la forma en que se realizarán las tareas de acondicionamiento e instalación a las que ahora nos referimos— sólo puedan exigirse al adjudicatario del mismo y en el momento preciso de su ejecución (Resolución 211/2012), y otra bien distinta es que sean admisibles las ofertas en las que la propia descripción técnica no se ajuste a las características requeridas en el pliego de prescripciones. En este último caso, sí que cabe la exclusión del licitador (como acuerdan por tal motivo las resoluciones 246/2012, 91/2012, 90/2012, 219/2011), pero no en el primero, porque no es razonable adivinar ni presumir que el adjudicatario, que ha asumido la obligación de ejecutar la prestación con arreglo a la legislación vigente vaya a incumplir dicho compromiso (Cfr.: Resoluciones 325/2011 y 19/2012)”*.

Y es que de la doctrina transcrita se deduce que lo que debe valorarse es si de la documentación aportada por la mercantil adjudicataria, de conformidad con el pliego de prescripciones particulares, cabe deducir un incumplimiento claro de las prescripciones técnicas exigidas en el pliego que permita deducir sin género de dudas que la descripción



del servicio ofrecido no se corresponde con lo requerido. A tal fin, se atenderá a continuación a cada uno de los supuestos incumplimientos que en realidad, y como se verá a continuación, no son tales.

Séptimo. La empresa CESPА alega diecinueve incumplimientos de la adjudicataria. Dado que algunos de ellos resultan sustancialmente similares, se resolverán conjuntamente.

Sobre la frecuencia del servicio de limpieza

Denuncia CESPА un supuesto incumplimiento de los pliegos en lo que considera una frecuencia insuficiente del servicio de limpieza. En concreto, CESPА (Apartado Primero y pág. 2/18 del recurso) sostiene que el barrido automático no tiene lugar todos los días en determinadas calles en las que así se exige en el Pliego de Prescripciones Técnicas (y, en particular, en las relacionadas en la pág. 16/28 del doc. 12 del expediente administrativo). Igualmente, afirma que tal servicio de limpieza diario no se produciría en el Parque de la Alameda y en ciertas zonas de recreo, como resulta obligatorio (Apartado Segundo y pág. 3/18 del recurso y pág. 17/28 del doc. 13 del expediente administrativo). Finalmente, afirma que la proposición de la mercantil adjudicataria no considera la limpieza de la recogida de residuos orgánicos en la ciudad de Sigüenza los días festivos, como resultaba obligatorio con arreglo al Pliego de Prescripciones Técnicas (Apartado Noveno y pág. 4/18 del recurso). El órgano de contratación, según se ha visto, rechaza estos alegatos e insiste en que la proposición se ajusta a los pliegos, y en el mismo sentido se pronuncia la mercantil adjudicataria.

Pues bien, el examen de la proposición de la mercantil adjudicataria (y, en concreto, de la Memoria Técnica que obra en el doc. 49 del expediente administrativo) evidencia que, en contra de lo señalado por la recurrente, no se ha producido infracción alguna en la frecuencia del servicio.

Así, y atendiendo en primer lugar a la frecuencia del barrido mecánico, como acertadamente apunta el órgano de contratación, la propia mercantil adjudicataria contempla una frecuencia diaria en tal servicio, señalando que *“el servicio de barrido mecánico se ha estructurado en dos franjas horarias, de manera que se barrerá diariamente a primera hora de la mañana el sector 1 de barrido mecánico (BM 1), que es*



el sector más crítico” (pág. 19/40 del doc. 49 del expediente administrativo). Y lo mismo ocurre con la limpieza del Parque de la Alameda y de los parques infantiles y zonas de recreo. Como explica el órgano de contratación, la Memoria Técnica de la mercantil adjudicataria indica que *“con carácter complementario a los servicios de barrido que se desarrollará de lunes a sábado, se establece un servicio de barrido de mantenimiento de domingos y festivos para la zona más céntrica de la Ciudad”* (pág. 20/40 del doc. 49 del expediente administrativo). Tal zona céntrica, según explica el órgano de contratación, se identifica con lo que se el Pliego de Prescripciones Técnicas identifica como *“casco urbano”* (pág. 17/28 del doc. 12 del expediente administrativo), y en el que se incluye, precisamente, el Parque de la Alameda y los parques infantiles y zonas de recreo a los que alude la recurrente.

Finalmente, lo mismo acaece con la infracción denunciada sobre la frecuencia de los residuos orgánicos (que también recoge CESPAS en el Apartado Noveno, pág. 4/18 del recurso). Como explica la mercantil adjudicataria, lo cierto es que su proposición sí contempla la recogida de residuos orgánicos en la ciudad de Sigüenza de *“lunes a sábado”* en la temporada normal y de *“lunes a domingo”* en la temporada estival, para lo cual basta con acudir a la propia Memoria Técnica (en concreto, a la pág. 5/40 del doc. 49 del expediente administrativo), de donde efectivamente se infiere que, en ningún caso, se han excluido los días festivos.

Es evidente, en consecuencia, que no asiste la razón a la recurrente.

Sobre la estimación económica y el suministro de contenedores

A continuación, denuncia CESPAS que en el presupuesto anual presentado por la mercantil adjudicataria no se incluyen los costes correspondientes al *“suministro de 40 contenedores de vidrio, 32 contenedores de papel-cartón, y 8 contenedores de aceites usados”* (Apartado Cuarto y pág. 3/18 del recurso). El órgano de contratación, por el contrario, sostiene que la concreción de tales aspectos no resultaba específicamente exigida en los pliegos y, como tal, no puede suponer una causa de exclusión. Por su parte, la mercantil adjudicataria insiste en que se ha atendido al contenido de los pliegos y que, en contra de lo señalado por la recurrente, no es obligatorio suministrar treinta y dos contenedores de papel y cartón, sino cuatro, para lo cual acude al Pliego de Prescripciones Técnicas. Además, ONET

destaca que, en realidad, se han comprado más contenedores de los exigidos en el pliego para la fracción resto y los comerciales.

En tal tesitura, es obvio que no puede asistir la razón a CESP. De una parte, no resultaba obligatorio especificar en la proposición el coste específico de tales contenedores. Como destaca el órgano de contratación, la proposición en cuestión no se hallaba incurso en presunción de normalidad, con lo que no resultó necesario observar el mecanismo del artículo 149 LCSP.

Además, como efectivamente advierte la mercantil adjudicataria, las críticas de la recurrente parten de unas cifras que no se corresponden con los pliegos. De conformidad con el Pliego de Prescripciones Técnicas, únicamente era necesario aportar 4 contenedores (3.000 litros) de papel y cartón (pág. 7/28 del doc. 12 del expediente administrativo). Tal motivo de recurso, en definitiva, no puede prosperar.

Sobre la revelación de información propia de los criterios evaluables automáticamente

Se ha visto también que, a juicio de CESP, la mercantil adjudicataria debe ser excluida por haber revelado indebidamente información propia del *Sobre C* que, sin embargo, aparecía contenida en el *Sobre B*. La recurrente, en concreto, estima indebida la mención al cuadrante de servicios (que, alega, incluye la recogida de residuos de papel-cartón los jueves) y la referencia a las acciones de proximidad, acciones de carácter oficial y jornadas anuales en la Memoria Técnica. El órgano de contratación, por su parte, recuerda que la exclusión en tales supuestos no es automática, y defiende que, de hecho, la inclusión de tales datos venía amparada por los pliegos.

Efectivamente, la doctrina más reciente de este Tribunal parte de que la exclusión del licitador que realiza una incorrecta presentación de la documentación no ha de interpretarse como un automatismo, sino que exige una ponderación del caso concreto, en el sentido de cuál ha sido el error producido, y cuáles son las consecuencias concretas, el nivel de afectación de la igualdad entre licitadores, el secreto de las proposiciones y la objetividad de los órganos de licitación (Resolución 987/2020, de 11 de septiembre).



En el presente caso, la información que se dice revelada no parece que, en modo alguno, comprometa en ningún caso la objetividad del órgano de contratación.

Atendiendo, en primer lugar, al *“cuadrante de servicios especificando que plantean una recogida de residuos de papel-cartón los jueves en los núcleos agregados”* (Apartado Tercero, pág. 3/18 del recurso) que la recurrente dice indebidamente relevado, no puede admitirse, como pretende la recurrente, que la referencia en cuestión justifique la exclusión del procedimiento. Y es que, en realidad, y como explica la mercantil adjudicataria, la proposición no revela ninguna información al respecto.

Al contrario, ONET especifica en su proposición un plan mensual de recogida selectiva de papel y cartón para la ciudad de Sigüenza (pág. 6/40), pero en modo alguno concreta si tal recogida tendrá lugar o no en los núcleos agregados. Teniendo en cuenta que el criterio evaluable automáticamente que se dice revelado aludía expresamente a los núcleos agregados, y no a la ciudad de Sigüenza (pág. 11/56 del doc. 11 del expediente administrativo), la información revelada no pudo comprometer en ninguna forma la imparcialidad del órgano de contratación y, por lo tanto, difícilmente puede conducir a la anulación.

Y lo mismo ocurre con las *“acciones de proximidad, acciones de carácter oficial y jornadas anuales”* a que se alude en la Memoria Técnica de la mercantil adjudicataria (pág. 8/40 del doc. 49 del expediente administrativo y Apartado Quinto y pág. 3/18 del recurso). La lectura de la proposición de la mercantil adjudicataria no releva, en puridad, información relevante. La mención genérica a tales campañas (pág. 8/40 del doc. 49 del expediente administrativo) en modo alguno permite anticipar los puntos que, en la siguiente fase, serán adjudicados a la mercantil. A mayor abundamiento, y como destaca la propia mercantil adjudicataria, la inclusión de tal información genérica venía avalada por una respuesta del Ayuntamiento a la pregunta formulada por otro licitador, donde se indicaba que en el sobre B podía *“hacer[se] referencia a la organización de la realización de la Campaña si se cree conveniente”*.

En consecuencia, deben también rechazarse estos dos motivos de recurso.

Sobre la falta de itinerarios, circuitos de la ruta y paradas

Afirma también CESPÁ que la falta de “*dimensionamientos*” debería implicar, igualmente, la exclusión de la mercantil adjudicataria. En concreto, alega que el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares exige “*la inclusión de itinerarios, circuitos de las rutas, y paradas*” (Apartado Sexto del recurso, pág. 4/18 del recurso y Apartado Decimoquinto, pág. 5/18 del recurso). Por su parte, ONET sostiene que tal información sí fue incluida en la proposición presentada, mientras el órgano de contratación defiende, en la misma línea, que la información gráfica presentada por la mercantil adjudicataria es suficiente.

Como ocurriera con los argumentos anteriores, no puede convenirse con la recurrente. Lo cierto es que la proposición de la mercantil adjudicataria efectivamente contiene los itinerarios que se echan en falta por CESPÁ, como se acredita por ONET sus alegaciones. Y así, no habiéndose acreditado que nos encontremos ante una memoria “*superflua*” (único supuesto de exclusión contemplado en los pliegos), y constando, de hecho, que la información en cuestión fue aportada, se hace necesario desestimar el recurso en este punto.

Sobre la inviabilidad técnica de la barredora-baldeadora y la falta del plan de prevención

Sostiene a continuación CESPÁ que la proposición de la mercantil adjudicataria resulta “*técnicamente inviable*” por cuanto incluye “*la utilización de una barredora-baldeadora que hipotéticamente pretende asumir los servicios de barrido y baldeo mediante un único equipo*” (Apartado Séptimo del recurso, pág. 4/18 del recurso). Por su parte, tanto la mercantil adjudicataria como el órgano de contratación destacan que, si bien ONET fue penalizado por presentar una misma máquina, los pliegos no exigían emplear máquinas diferentes.

Pues bien, dado que la recurrente no aporta una sola prueba que acredite tal inviabilidad técnica (inviabilidad que se niega por parte de la mercantil adjudicataria) y que, como adecuadamente señalan el órgano de contratación y la mercantil adjudicataria, no resultaba preceptivo presentar máquinas distintas, es evidente que este motivo de recurso tampoco puede ser acogido.

La recurrente sostiene, además, que la proposición de la mercantil adjudicataria no incluye un plan de formación del personal, ni tampoco un Plan de Prevención de Riesgos



Laborales, como, según afirma, resultaba preceptivo (Apartado Octavo del recurso, pág. 4/18 del recurso). El órgano de contratación, por su parte, afirma que la incorporación como tal de tales planes no era obligatoria, mientras la mercantil adjudicataria alega que incluyó en su proposición la información reclamada.

La cuestión debe partir, en este caso, del tenor literal del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, el cual, efectivamente, exigía “*explicar*”, entre otros aspectos, el “*plan de formación del personal y plan de prevención de riesgos laborales*” (págs. 16 y 17/56 del doc. 11 del expediente administrativo). Asiste, por lo tanto, la razón al órgano administrativo, cuando indica que no era necesario acompañar los planes como tal, sino que bastaba con “*explicar*” su contenido. Y, efectivamente, consta en la proposición de la mercantil adjudicataria, tanto un apartado específico donde se explica el “*Plan de Prevención de Riesgos Laborales*” (Apartado 5.1.2 – pág. 32/40 del doc. 49 del expediente administrativo) como otro donde se desarrolla la “*Formación del Personal*” (Apartado 5.1.3 – pág. 33/40 del doc. 49 del expediente administrativo).

Es obvio, por lo tanto, que carecen de base las críticas de la recurrente y que el recurso, también en este punto, debe decaer.

Sobre las mejoras tecnológicas.

Critica también CESPAS que no se desarrollen en la proposición las mejoras tecnológicas y que no se repercutan de ninguna forma en el presupuesto anual (Apartado Décimo y pág. 4/18 del recurso), en un alegato que, a juicio del órgano de contratación y de la mercantil adjudicataria, tampoco merece acogida.

La mercantil recurrente no concreta en este punto por qué esa falta de detalle en las mejoras tecnológicas debería conducir a la exclusión de la mercantil adjudicataria, la cual, en cualquier caso, incluyó una descripción de los sistemas informáticos de control en los vehículos en su Memoria técnica (Apartado 6.5 y pág. 40/40 del doc. 49 del expediente administrativo). La adjudicataria explica, además, que el coste de tal sistema se tuvo en cuenta al recoger el coste de adquisición de los vehículos.

Procede, por lo tanto, rechazar el alegato de la recurrente.

Sobre las irregularidades en el lavado de contenedores

Afirma a continuación CESPА que se han producido una serie de irregularidades en el lavado de contenedores en la proposición de ONET, porque, según sostiene, no se han tenido en cuenta los costes del lavado de contenedores, y se ha propuesto una solución que resulta técnicamente inviable (Apartado Undécimo y pág. 4/18 del recurso). La mercantil adjudicataria, en cambio, defiende que ha incluido tal coste en su estimación y que ha presentado un sistema viable.

Y así, no puede merecer acogida la tesis de la recurrente. Efectivamente, como señala ONET, no se exigía en los pliegos que, en la estimación económica, se distinguiera la fracción de recogida de cada contenedor al proporcionar el coste de limpieza. ONET explica que, simplemente, ha mantenido el sistema que se utiliza actualmente en el servicio de limpieza.

Sobre el coste del servicio de recogida de contenedores de papel-cartón en las pedanías

Sostiene también CESPА que la mercantil adjudicataria no ha contemplado los costes asociados al servicio de recogida de contenedores de papel-cartón en las pedanías, pese a incluir tal servicio opcional (Apartado Duodécimo y pág. 5/18 del recurso). Tanto el órgano de contratación como la mercantil adjudicataria defienden que no resulta preceptivo incluir tal estimación y que, por lo tanto, omitirla no exigiría en ningún caso excluir a los licitadores.

Y efectivamente, la recurrente no apunta a ningún apartado de los pliegos que exigiera desglosar el coste específico de tal servicio. Y, al contrario, la mercantil adjudicataria ha acompañado a su recurso una consulta efectuada al órgano de contratación por uno de los licitadores, donde el Ayuntamiento de Sigüenza reseñaba, expresamente, que no resultaba preciso especificar el coste de tal servicio, que es opcional.

Tal motivo de recurso, por lo tanto, debe ser rechazado.

Sobre la falta de instalaciones fijas

A continuación, CESPА denuncia que ONET, la mercantil adjudicataria, no contiene una “*propuesta real de dependencias en el municipio de Sigüenza*”, sino que se limita a

presentar una descripción genérica (Apartado Decimotercero y pág. 5/18 del recurso). Por el contrario, la mercantil adjudicataria afirma que las instalaciones fijas en la ciudad de Sigüenza aparecen perfectamente descritas en la Memoria Técnica.

Y así, es de justicia reconocer que, también en este punto, asiste la razón a la mercantil adjudicataria. La Memoria Técnica presentada por ONET relaciona pormenorizadamente sus instalaciones fijas y, de hecho, añade que pone a disposición del Ayuntamiento sus bases logísticas en Guadalajara, Cuenca, Soria y Madrid (Apartado 6.3 – pág. 37/40 del doc. 5 del expediente administrativo).

Como ocurriera con el resto de alegatos, debe ser desestimado este motivo de recurso.

Sobre la falta de información en cuanto a los medios humanos

La siguiente infracción que CESPA denuncia consistiría en la supuesta omisión de las “*titulaciones académicas*” (Apartado Decimocuarto y pág. 5/18 del recurso) a que se refiere el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (pág. 17/56 del doc. 11 del expediente administrativo).

Sin embargo, se trata de una información que, en contra de lo sostenido por la recurrente, se infiere efectivamente de la Memoria Técnica y, particularmente, del Apartado 5 (pág. 28/40 del doc. 49 del expediente administrativo), donde se concretan las titulaciones del equipo humano.

Sobre el coste de los contenedores de pequeño tamaño y el número de lavados anuales

Insiste CESPA en denunciar más infracciones en la proposición de la mercantil adjudicataria, y señala a continuación que, a su parecer, la proposición de ONET merece ser excluida por no incluir en su estimación de costes aquéllos asociados a la recogida puerta a puerta en el casco histórico a través de contenedores de pequeño tamaño (Apartado Decimosexto y pág. 5/18 del recurso) y que, igualmente, la proposición de la mercantil adjudicataria no respeta la frecuencia del servicio en cuanto al número mínimo de lavados al año (Apartado Decimoséptimo y pág. 6/18 del recurso). Por su parte, ONET

defiende que los alegatos de la recurrente carecen de base y, en concreto, afirma que tales alegatos son mera “*exageración y (...) absurdo*”.

Y es que difícilmente pueden merecer acogida los argumentos de CESP. La mercantil adjudicataria contempla el sistema de recogida puerta a puerta en el centro histórico (que, en cualquier caso, aparece sujeto en la Memoria Técnica a un “*mutuo acuerdo con el Ayuntamiento*” – pág. 4/40 del doc. 49 del expediente administrativo) en base, esencialmente, a la colaboración ciudadana, de modo que son los propios vecinos quienes se encarguen de sacar y retirar los contenedores, sin incrementar, por lo tanto, el coste de tal servicio.

Y del mismo modo, difícilmente puede anularse la adjudicación por incumplir el número mínimo de lavados al año cuando tal argumento se basa en una hipótesis especulativa (un gran número de días festivos en el mismo año), que la recurrente no desarrolla ni justifica que deba producirse en ningunos de los años en los que será prestado el servicio de limpieza.

Procede, en consecuencia, desestimar estos motivos de recurso.

Sobre la recogida de enseres diaria y la recogida puerta a puerta de papel comercial

En último término, la recurrente alega que en la Memoria Técnica de ONET se han incluido dos servicios que no se valoran económicamente, lo que, a su juicio, habría resultado en que se apreciara positivamente la proposición técnica en unos aspectos que, en cambio, no han sido considerados desde una perspectiva económica. CESP. apunta, en concreto, a la recogida de enseres diaria (Apartado Decimoctavo y pág. 6/18 del recurso) y a la recogida puerta a puerta de papel comercial (Apartado Decimonoveno y pág. 6/18 del recurso). La mercantil adjudicataria, una vez más, solicita que se rechacen esos argumentos.

Pues bien, tampoco estos alegatos pueden conducir a la anulación de la resolución de adjudicación. En modo alguno justifica la recurrente, que no desarrolla este punto, que la proposición de ONET incluya servicios que no pueda afrontar con la estimación económica que presenta. La mercantil adjudicataria defiende, por ejemplo, que el coste del primero de



tales servicios (recogida puerta a puerta) se incluye en los costes estimados para la amortización de vehículos y, en cuanto al segundo, afirma que la recurrente parte de una premisa errónea, por cuanto no es necesaria una jornada completa para la recogida puerta a puerta de papel comercial.

El órgano de contratación coincide en que la estimación económica de la mercantil adjudicataria sería suficiente para incluir los costes correspondientes a tales servicios, sin que CESPА rebata tales cálculos y, por lo tanto, tampoco estos motivos pueden merecer acogida.

El recurso interpuesto, en definitiva, debe decaer. Una vez comprobado que, en contra de lo señalado por CESPА, no existe infracción alguna de los pliegos, resulta innecesario comprobar si tal infracción sería, en su caso, grave (pues, en puridad, no existe infracción como tal) ni verificar si el defecto (que no existe), sería subsanable o no. Al contrario, no habiéndose demostrado infracción alguna, lo que procede es desestimar el recurso de CESPА, que no puede conducir a la anulación del acto impugnado.

Octavo. Aunque se ha acordado su inadmisión por falta de legitimación, analizaremos, no obstante, a mayor abundamiento, los alegatos de INDITEC, quien, igual que la anterior recurrente, solicita la anulación de la adjudicación de referencia. Como ocurriera con el recurso precedente, son varias las infracciones que se denuncian, por lo que serán examinados uno a uno, a continuación, los defectos que se achacan a la proposición de la mercantil adjudicataria.

Sobre el incumplimiento de la adjudicataria en la prestación de recogida de residuos orgánicos

En primer término, INDITEC sostiene que ONET, la mercantil adjudicataria incumple lo dispuesto en el Pliego de Prescripciones Técnicas, por cuanto no contempla el servicio de recogida de residuos orgánicos los días festivos, como resulta preceptivo con arreglo a tal pliego (y, concretamente, con arreglo a la pág. 8/28 del doc. 12 del expediente administrativo). El órgano de contratación, por su parte, señala que los días festivos no “*pueden concretarse, ni en número ni en fechas, a priori o de forma anticipada*” y defiende que de la Memoria Técnica no se infiere, en ningún caso, incumplimiento de la frecuencia

en la prestación del servicio. En la misma línea, la mercantil adjudicataria insiste en que se ha atendido a las exigencias de los pliegos.

Pues bien, según ha explicado más arriba, la proposición de ONET sí contempla la recogida de residuos orgánicos en la ciudad de Sigüenza de “*lunes a sábado*” en la temporada normal y de “*lunes a domingo*” en la temporada estival (en concreto, a la pág. 5/40 del doc. 49 del expediente administrativo), con lo que, en ningún caso, se han excluido los días festivos, como sostiene la recurrente.

El primer motivo de recurso, en consecuencia, debería decaer.

Sobre la falta de medios materiales

Critica también INDITEC la proposición de la mercantil adjudicataria por incluir en su oferta “*medios técnicos en condiciones distintas a las exigidas*” en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares. En concreto, la recurrente denuncia una supuesta vulneración de la Cláusula 39 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, conforme a la cual “*toda la maquinaria será de nueva adquisición, sin perjuicio de la reutilización de los equipos que prestan actualmente el servicio que serán aportados por el Ayuntamiento*” (pág. 39/56 del doc. 11 del expediente administrativo). Entiende, en concreto, INDITEC, que el hecho de que ONET aporte un “*camión lavacontenedores que pertenece a su flota*” vulnera la cláusula en cuestión y amerita la expulsión de la mercantil adjudicataria del procedimiento de licitación. Además, la recurrente afirma que el hecho de que tal camión no se destine de manera exclusiva a la ejecución del servicio vulnera asimismo el Pliego de Prescripciones Técnicas, que exige que “*todo el material incluido en el contrato del que es objeto la presente licitación será de uso exclusivo para los servicios que se contratan, no pudiendo utilizarse en servicios ajenos a la concesión, salvo orden o aprobación expresa del Ayuntamiento*” (pág. 20/28 del doc. 12 del expediente administrativo). Tanto el órgano de contratación como la mercantil adjudicataria, según se ha visto, rechazan estos alegatos.

Pues bien, tampoco en este punto puede convenirse con la mercantil recurrente. Como señala el órgano de contratación, la “*maquinaria (...) de nueva adquisición*” no debe entenderse referida a cualesquiera elementos mencionados en la oferta técnica, sino a dos

vehículos muy concretos (y distintos del camión lavacontenedores): la barredora y el camión de recogida de basuras. Así se desprende, por ejemplo, del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, que dispone: *“En referencia al suministro de los nuevos vehículos (camión-barredora y camión de recogida de basuras), se deberá acreditar documentalmente su adquisición, dentro del plazo del MES”* (pág. 6/56 del doc. 11 del expediente administrativo). En el mismo sentido, el Pliego de Prescripciones Técnicas se refiere exclusivamente, como vehículos de nueva adquisición, al camión de recogida de basuras y a la barredora (págs. 8 y 14/28 del doc. 12 del expediente administrativo).

De igual forma, tampoco acredita la recurrente que tales medios no vayan a destinarse al *“uso exclusivo”* del servicio objeto del contrato, como los pliegos disponen. El hecho de que uno de tales medios forme parte de la flota de ONET no permite suponer, como INDITEC hace, que no vaya a ser asignado con carácter exclusivo al contrato en cuestión. Se trata, en definitiva, de un alegato huérfano de prueba que no puede merecer acogida.

El segundo motivo recurso, por lo tanto, debería también decaer.

Sobre la falta de instalaciones para el almacenamiento transitorio

En tercer lugar, alega INDITEC que la proposición de la mercantil adjudicataria no acredita disponer de instalaciones para la recogida y el almacenamiento transitorio para la gestión separada de residuos voluminosos y podas, como exige el Pliego de Prescripciones Técnicas (pág. 11/28 del doc. 12 del expediente administrativo). Entiende, de nuevo, la recurrente, que ello exige la expulsión de la mercantil adjudicataria del contrato y, consecuentemente, la anulación de la adjudicación. Por su parte, tanto el órgano de contratación como ONET niegan que los pliegos impongan siquiera la obligación que se dice infringida (y tal interpretación se confirma, además, de la mera lectura de los pliegos).

Efectivamente, el tenor literal de los pliegos revela que la existencia de un *“almacenamiento intermedio”* solamente supone una *alternativa*, una de las posibilidades contempladas, pero no implica, en modo alguno, una obligación inexcusable. Más bien al contrario, los pliegos contemplan, como regla general, la entrega directa a un gestor autorizado (*“de forma general, los residuos recogidos serán entregados a un gestor final autorizado”* – pág. 11/28



del doc. 12 del expediente administrativo) y solo “*en el caso*” de acudir por el licitador al almacenamiento intermedio, exige el órgano de contratación determinadas instalaciones.

No asiste, por lo tanto, la razón a la recurrente y el tercer motivo del recurso de INDITEC debería asimismo ser rechazado.

Sobre la falta de instalaciones fijas

En último lugar, INDITEC reprocha a la mercantil adjudicataria que no disponga de instalaciones fijas para la gestión ordinaria de residuos. La recurrente considera grave tal incumplimiento, que entiende vulnera lo dispuesto en el Pliego de Prescripciones Técnicas y solicita, de nuevo, la expulsión de ONET.

Se trata, sin embargo, y una vez más, de un alegato que se complace mal con la realidad de los hechos. La Memoria Técnica presentada por la mercantil adjudicataria relaciona pormenorizadamente sus instalaciones fijas y, de hecho, según se ha visto más arriba, añade que pone a disposición del Ayuntamiento sus bases logísticas en otras ciudades (Apartado 6.3 – pág. 37/40 del doc. 5 del expediente administrativo). La infracción que se denuncia no es tal, pues la proposición de la mercantil adjudicataria satisface, también en este punto, las exigencias de los pliegos.

En definitiva, este Tribunal concluye que el órgano de contratación ha respetado el contenido de sus propios pliegos en la tramitación del procedimiento de contratación, sin que se hayan vulnerado los principios reguladores de dicho sistema de contratación, como alegaban las recurrentes.

Noveno. A las consideraciones anteriores se impone añadir que los recursos interpuestos atienden a cuestiones de naturaleza eminentemente técnicas, en las cuales, conforme a reiteradísima doctrina de este Tribunal, resulta forzoso reconocer al órgano de contratación un notable margen de discrecionalidad técnica.

Y es que la labor de este Tribunal, en cuanto a la revisión de la valoración técnica, que es el asunto que aquí nos ocupa, sufre importantes limitaciones. Así, en la Resolución 13454/2020, de 17 de diciembre, señalábamos que “*este Tribunal ha manifestado*



reiteradamente las limitaciones relativas al análisis de cuestiones vinculadas a la discrecionalidad técnica que debe predicarse de los órganos de contratación cuando valoran cuestiones de esta índole, en las que no cabe entrar sino en tanto en cuanto esa valoración adolezca de una defectuosa motivación o de una manifiesta infracción del ordenamiento (Cfr. entre otras, la reciente Resolución nº 905/2014, de 5 de diciembre)". Efectivamente, este Tribunal ya se ha pronunciado en anteriores ocasiones (por todas, Resoluciones 33/2012 de 26 de enero de 2012 y 80/2012, de 30 de marzo de 2012) sobre la discrecionalidad técnica que asiste a la Administración en la valoración de criterios eminentemente técnicos: "como hemos abundantemente reiterado, es de plena aplicación a los criterios evaluables en función de juicios de valor la jurisprudencia del Tribunal Supremo respecto de la denominada discrecionalidad técnica de la Administración. Ello supone 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, sin embargo, que el resultado de estas valoraciones no pueda ser objeto de análisis por parte de este Tribunal, sino que este análisis debe quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la valoración, tales como las normas de competencia o procedimiento, a que en la valoración no se hayan aplicado criterios de arbitrariedad o discriminatorios, o que finalmente no se haya recurrido en error material al efectuarla. Fuera de estos casos, el Tribunal debe respetar los resultados de dicha valoración".

En el presente caso, no se observa tal infracción del ordenamiento jurídico, según se ha explicado. No se comparte, por lo tanto, que la valoración de los aspectos técnicos por parte del órgano de contratación exceda los límites de lo razonable o carezca de motivación suficiente, lo que confirma que los recursos deben decaer.

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 1603/2021 interpuesto por D. M.J.C.G., en nombre y representación de CESPAS COMPAÑÍA ESPAÑOLA DE SERVICIOS PÚBLICOS AUXILIARES, S.A., contra la adjudicación del contrato de los "servicios de recogida y



trasporte de residuos del Municipio de Sigüenza (28 núcleos agregados) y limpieza viaria de la Ciudad de Sigüenza”, expediente 140/2021, convocado por el Ayuntamiento de Sigüenza.

Inadmitir el Recurso 1630/2021 interpuesto por D. J.M.A.V., en nombre y representación de la mercantil INGENIERÍA Y DISEÑOS TÉCNICOS, S.A.U., contra la misma resolución de adjudicación.

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 Castilla-La Mancha, 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.