



Recurso nº 782/2022 C.A de Catilla La Mancha 51/2022

Resolución nº 853/2022

Sección 2ª

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

En Madrid, a 7 de julio de 2022.

VISTO el recurso interpuesto por D. V. M. A. V., en nombre y representación de la mercantil, ARMOTI, S.L., contra la resolución de adjudicación del lote 2 del contrato de "*Servicio de maquinaria pesada del Plan Infocam en Castilla-La Mancha, durante las campañas de prevención y extinción de incendios forestales de 5 anualidades (2022 a 2026), y mejora de pistas forestales y mantenimiento de corta-fuegos*". (Número de expediente: 2022/000272), convocado por la Consejería de Desarrollo Sostenible de la C.A. de Castilla-La Mancha, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. 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).

Tal y como resulta del expediente, en fecha 11 de marzo de 2022 se publica en la Plataforma de contratación el Anuncio de licitación del presente contrato de servicios, que se adjudicará mediante procedimiento abierto, ordinario y sujeto a regulación armonizada, conforme a los artículos 19 y 22 de la LCSP, (documento nº 10 del expediente), abriéndose



el correspondiente plazo para la presentación de ofertas, el cual expiraba el día 19 de abril de 2022 a las 14:00 horas.

La empresa recurrente, ARMOTI, S.L., se presenta a la licitación para el lote 2, en fecha 18 de abril de 2022, siendo admitida a la misma junto con otros tres licitadores, incluido el futuro adjudicatario, EL CORNIJAL DE LA MANCHA, S.L.U., siendo éste último el único con quien concurre para el lote 2, según certificado contenido en el documento 11 del expediente administrativo.

Segundo. Con fecha 21 de abril de 2022 se reúne la Mesa de Contratación para proceder a la apertura y calificación de la documentación incluida en los Sobres 1, *“Documentación administrativa”*, de acuerdo con lo establecido en el Cuadro Anexo al pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante, PCAP). Una vez calificada la documentación presentada, y en relación a las licitadoras al LOTE 2, comprobando el cumplimiento de los requisitos, la Mesa acuerda admitir a la empresa licitadora: ARMOTI, S.L. y requerir a la empresa licitadora EL CORNIJAL DE LA MANCHA, S.L.U.; la presentación de determinados documentos (documento 12.01 expediente).

Tercero. Con fecha 25 de abril de 2022, se reúne la Mesa de Contratación para examinar la documentación requerida a los licitadores, y una vez comprobada la subsanación y que había sido presentada en tiempo y forma, la Mesa acuerda admitir a la licitación del Lote 2 a las empresas EL CORNIJAL DE LA MANCHA, S.L.U y ARMOTI, S.L. Acto seguido (no hay criterios dependientes de juicio de valor), procede a la apertura de los sobres 3, *“Oferta económica y documentación relativa a los criterios de adjudicación cualitativos cuantificables mediante la aplicación de fórmulas, cifras o porcentajes”*. Una vez abiertos los mencionados sobres electrónicos se procede al análisis y valoración del contenido de los mismos, de conformidad con los criterios señalados en el apartado 17.3. del Cuadro Anexo al PCAP. Previamente a la valoración de las ofertas económicas, la mesa de contratación acuerda, por unanimidad, remitir la documentación presentada por las empresas al técnico para elaborar el correspondiente informe (documento 12.02 expediente).



Cuarto. Con fecha 29 de abril de 2022, la Mesa de Contratación se reúne y aprueba el Informe Técnico de fecha 27 de abril de 2022, procediendo a la clasificación de las empresas licitadoras, resultando este orden en virtud de la puntuación obtenida, en relación con el lote 2:

LOTE 2: 9 EQUIPOS EN LAS PROVINCIAS DE CUENCA, GUADALAJARA Y TOLEDO

ORDEN	LICITADOR/A	Puntos oferta económica	Puntos Mejoras	Puntuación TOTAL
1º	EL CORNIJAL DE LA MANCHA, S.L.U	49,00	51,00	100,00
2º	ARMOTI S.L	10,09	14,50	24,59

Concluido el proceso de valoración de las ofertas, la mesa de contratación, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 150.1 de la LCSP, acordó proponer la adjudicación del LOTE 2 a favor de la empresa EL CORNIJAL DE LA MANCHA, S.L.U., por un importe de 5.111.540,60 € (IVA incluido) de acuerdo con las condiciones fijadas en su oferta (documento 12.03 y 14.01 expediente).

Quinto. En fecha 19 de mayo de 2022, la Mesa procedió a la revisión de la documentación de la empresa propuesta como adjudicataria y ratificación de la adjudicación (documento 12.04 expediente). Por último, según dispone el Acta, *“en cumplimiento de la estrategia para evitar y/o gestionar el conflicto de intereses en el ámbito de los Fondos Agrícolas Europeos en Castilla-La Mancha, formulada por el Organismo Pagador de los Fondos Agrícolas Europeos en Castilla-La Mancha, se incorpora al presente expediente una declaración de ausencia de conflicto de intereses, firmada en formato digital, por parte de todos los integrantes en esta mesa de contratación”*.



Sexto. De acuerdo con lo anterior, y a la vista del expediente, el Órgano de contratación, mediante resolución de 25 de mayo de 2022, de acuerdo con la propuesta de la Mesa, acuerda la adjudicación del contrato en favor de empresa EL CORNIJAL DE LA MANCHA, S.L.U., (Documentos 14.02 expediente).

Séptimo. En fecha 16 de junio de 2022, la empresa ARMOTI S.L presenta Recurso especial en materia de contratación, que por la presente resolución resolvemos, alegando, en esencia, que la documentación presentada por EL CORNIJAL DE LA MANCHA S.L.U., por la que esta acredita que disponía de los medios necesarios para la ejecución del contrato y que sirvió para la adjudicación del LOTE 2 a su favor, no cumple con los requisitos exigidos o características técnicas exigidas. Asimismo, la parte recurrente dice que se ha constatado la falta de acreditación de la solvencia técnica por la adjudicataria del contrato, conforme exige los PCAP, trayendo a colación las especialidades técnicas que se requieren conforme a los puntos 2 y 3 del Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares (en lo sucesivo, PPT). En síntesis, alega la recurrente que la adjudicataria del Lote 2 no acredita debidamente la disposición y titularidad de las referidas 9 máquinas pesadas y que la Mesa no ha comprobado en ningún momento la disposición de la maquinaria exigida con carácter previo a la formalización del contrato, no habiendo efectuado el debido control. Asimismo, no se ha comprobado la disposición del equipo técnico exigido para la puesta en marcha y funcionamiento de la maquinaria, conforme los apartados 3 y 5 del Pliego de Prescripciones Técnicas.

Octavo. El Órgano de contratación responde a estas cuestiones en el Informe de fecha 21 de junio de 2022, obrante en el expediente remitido a este Tribunal (documento 02.01), y en el que viene a rechazar todas y cada una de las cuestiones planteadas por el recurrente, en los términos que figuran en el referido escrito, y que damos por reproducido. En esencia alega el órgano la no necesidad de acreditación previa de la adscripción de medios, y la existencia de discrecionalidad técnica en la valoración.

Noveno. La Secretaría del Tribunal en fecha 22 de junio de 2022 dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones; habiendo hecho uso de su derecho la empresa EL CORNIJAL DE LA MANCHA S.L.U, que presenta escrito en fecha 27 de



junio de 2022, en el que se ratifica en todo lo actuado, en los términos que expresa en su escrito, que damos por reproducido.

Décimo. Interpuesto el recurso, la Secretaría del Tribunal por delegación de este dictó resolución de 29 de junio de 2022 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 presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.2 de la LCSP, y el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 24 de septiembre de 2020 (BOE de fecha 3 de octubre de 2020).

Segundo. 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>>*.

En el presente caso el recurso se interpone por una licitadora, ARMOTI, S.L, a la que ha de reconocer legitimación para la interposición del presente recurso, pues de ser excluida la empresa adjudicataria (EL CORNIJAL DE LA MANCHA, S.L.U), la recurrente tendría claras expectativas de resultar adjudicataria del contrato al constar en la clasificación realizada por la Mesa de Contratación con la segunda puntuación, detrás de la empresa adjudicataria y no existir más licitadores.

Tercero. El recurso se ha interpuesto dentro del plazo legal concedido de quince días hábiles, cumpliendo así las prescripciones formales del artículo 50.1, a) de la LCSP, ya que el Acuerdo impugnado es notificado en fecha 25 de mayo de 2022 (documento 14.05



expediente administrativo), y el presente recurso especial fue interpuesto el día 16 de junio de 2022.

Cuarto. Se recurre la adjudicación de un contrato de servicios de valor estimado superior a 100.000 € -7.959.612,36 €, para este contrato- (artículo 44.1 a) de la LCSP), susceptible, por tanto, de enjuiciamiento por este Tribunal. El acto que se recurre, es el acuerdo del Órgano de Contratación de adjudicación del contrato, siendo también por ello susceptible de ser impugnado por medio del presente recurso especial, de conformidad con el artículo 44.2 c) de la misma LCSP.

Quinto. Expuestos los antecedentes de hecho, la cuestión se centra en determinar si el licitador adjudicatario, EL CORNIJAL DE LA MANCHA, S.L.U, fue correctamente mantenido en el proceso de contratación, por entender que ha acreditado correctamente el cumplimiento de los requisitos exigidos en los Pliegos, en relación con la documentación presentada, pues el recurrente invoca el supuesto incumplimiento de determinados puntos del PPT y del PCAP, como es el del compromiso de adscripción de medios y la solvencia técnica exigida en el contrato. En concreto dice que la adjudicataria incumple la obligación exigida en los Pliegos que rigen la Licitación de acreditar que dispone de los medios materiales y equipo técnico para la ejecución del contrato, por lo que, respecto del Lote 2, que no se cumplen los requisitos de solvencia por la adjudicataria del contrato, conforme exige el PCAP.

El recurrente se refiere expresamente a la falta de acreditación de elementos exigibles en el trámite previsto en el artículo 150.2 LCSP, en el que la adjudicataria tendrá que demostrar que dispone de todo aquello –medios materiales y humanos- que se comprometió a adscribir al contrato, de conformidad con el artículo 140.1 a) y c) de la LCSP. En este sentido, la Cláusula 21 del PCAP se refiere específicamente a “*Documentación requerida*” que debe presentar el licitador cuya oferta se ha seleccionado, y respecto a la documentación acreditativa de la efectiva disposición de los medios que, en su caso, se hubiese comprometido a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato conforme al artículo 76 de la LCSP, que es el objeto de la controversia, remite al apartado 12 del Anexo I. En dicho apartado se establece lo siguiente:



“12. REQUISITOS ADICIONALES DE SOLVENCIA. ACREDITACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE NORMAS (para los contratos SARA)”

- **ADSCRIPCIÓN OBLIGATORIA DE MEDIOS PERSONALES Y/O MATERIALES.** (En el caso de que se exija, se deberá indicar en el apartado correspondiente del presente anexo, de conformidad con lo previsto en el art. 76.2 LCSP, y en la **cláusula 13.3.2** del presente pliego, si el compromiso de adscripción tiene el carácter de obligación contractual esencial, **apartado 31.2**, o se establecen penalidades en caso de incumplimiento del mismo, **apartado 30**)

☐ NO

☒ Sí: Los licitadores concurrentes deberán completar la acreditación de solvencia mediante el compromiso de adscribir a la ejecución del contrato los medios materiales y los medios personales que sean necesarios para garantizar la adecuada ejecución del servicio, en los términos establecidos en el Pliego de Prescripciones Técnicas. Estos medios personales y materiales formarán parte de la propuesta presentada por los licitadores y, por tanto, del contrato que se firme con el adjudicatario. Por este motivo, deberán ser mantenidos por la empresa adjudicataria durante todo el tiempo de realización de este servicio. Cualquier variación respecto a ellos deberá ser comunicada a esta Administración. Su incumplimiento podrá ser causa de resolución del contrato (art. 211.1.f) (LCSP).

Los licitadores deberán comprometerse a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato, a través del modelo incorporado como **Anexo III** de Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.

- **ACREDITACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS DE GARANTÍA DE LA CALIDAD:** SÍ NO



Medios de acreditación:

- *ACREDITACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS NOMRAS DE GESTIÓN MEDIOAMBIENTAL: SÍ NO*

Medios de acreditación:"

Consta en el expediente que la empresa adjudicataria, EL CORNIJAL DE LA MANCHA S.L.U., ha presentado el correspondiente Anexo III, por el que se compromete a adscribir a la ejecución del contrato los medios materiales y personales que sean necesarios conforme a este Apartado 12 del Pliego, cumpliendo con su obligación en el momento y forma en que ésta era requerida (documento 16.23 expediente). En cuanto al examen de la documentación aportada, con ocasión del requerimiento de 2 de mayo de 2022 (documento 15.04 expediente) consta que la empresa adjudicataria del Lote 2 aportó tanto un listado de los equipos de que disponía para afrontar el servicio contratado (documento 19.12 expediente.- buldóceres, cabezas tractoras, remolques y vehículos acompañantes), como el requisito adicional de solvencia que se comprometieran a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato (Anexo III del Pliego) los medios materiales y los medios personales que fueran necesarios para garantizar la adecuada ejecución del servicio, en los términos establecidos. También se dice que esos medios personales y materiales formarán parte de la propuesta presentada por los licitadores y, por tanto, del contrato que se firme con el adjudicatario.

Debe recordarse que la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP) permite configurar a los medios personales necesarios para la ejecución de los contratos de servicios de tres formas:

1. Como obligación esencial del contrato, al amparo del art. 76.2 de la LCSP conforme al cual:

"2. Los órganos de contratación podrán exigir a los candidatos o licitadores, haciéndolo constar en los pliegos, que además de acreditar su solvencia o, en su caso, clasificación, se comprometan a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato



los medios personales o materiales suficientes para ello. Estos compromisos se integrarán en el contrato, debiendo los pliegos o el documento contractual, atribuirles el carácter de obligaciones esenciales a los efectos previstos en el artículo 211, o establecer penalidades, conforme a lo señalado en el artículo 192.2 para el caso de que se incumplan por el adjudicatario.

En el caso de contratos que atendida su complejidad técnica sea determinante la concreción de los medios personales o materiales necesarios para la ejecución del contrato, los órganos contratación exigirán el compromiso a que se refiere el párrafo anterior.”

2. Como requisito de solvencia técnica, en los términos de los apartados b, e y h) del artículo 90 de la LCSP, cuando establece como medios de acreditar la solvencia “b) *Indicación del personal técnico o de las unidades técnicas, integradas o no en la empresa, participantes en el contrato, especialmente aquellos encargados del control de calidad*” o “e) *Títulos académicos y profesionales del empresario y de los directivos de la empresa y, en particular, del responsable o responsables de la ejecución del contrato así como de los técnicos encargados directamente de la misma, siempre que no se evalúen como un criterio de adjudicación*” y h) *Declaración indicando la maquinaria, material y equipo técnico del que se dispondrá para la ejecución de los trabajos o prestaciones, a la que se adjuntará la documentación acreditativa pertinente cuando le sea requerido por los servicios dependientes del órgano de contratación*”.

3. Como criterio de adjudicación, conforme al art. 145 de la LCSP cuando permite establecer como criterio de adjudicación cualitativo distinto del precio “*La organización, cualificación y experiencia del personal adscrito al contrato que vaya a ejecutar el mismo, siempre y cuando la calidad de dicho personal pueda afectar de manera significativa a su mejor ejecución*”.

En cualquiera de los casos, es doctrina reiterada de este Tribunal la de considerar, salvo en los casos en los que se requiera una cualidad personalísima de determinada persona, que dichos medios materiales y personales son intercambiables, pudiendo ser sustituidos



por el licitador siempre que cumplan las características requeridas u objeto de oferta. Así, como señala la resolución nº 949/2019, de 14 de agosto:

“(...) El compromiso de adscribir unos concretos medios personales o materiales debe efectuarse antes de la propuesta de adjudicación, y debe exigirse con la documentación administrativa, incluso cabe exigir enunciarlos antes de dicha propuesta. Ahora bien, ese compromiso lo es para la ejecución del contrato y puede llegar a configurarse como obligación esencial cuyo incumplimiento sea causa de resolución del contrato, pero siempre es un compromiso de medios personales o materiales fungibles, es decir, se cumple con lo adscripción de uno u otro del mismo tipo, requisitos y calidad, siendo sustituibles. Por ejemplo, si se exige el compromiso de adscribir dos ingenieros industriales con una experiencia x en los cinco últimos años, y así se efectúa por el licitador luego propuesto como adjudicatario, nada impide que, si uno de dichos ingenieros se incapacita o simplemente incumple su compromiso con aquél, pueda este sustituirlo por otro con la misma o mejor titulación, experiencia y demás requisitos exigidos. Lo mismo cabe decir de la cosa materiales fungibles, cual es un camión de x características.”

El adjudicatario en la fase procedimental prevista en el artículo 150.2, presenta, como ha quedado dicho anteriormente, un anexo nº 1, de relación de equipos ofertados, desglosados en tipos de vehículos (bulldozer, camión/góndola, vehículo pick up), en los que se especifican, respectivamente, las marcas y modelos, matrículas y en los no matriculados, números de bastidores. Por tanto, están perfectamente identificados y es perfectamente comprobable su existencia. En este sentido, ni el PCAP, ni el PPT exigían expresamente que se aportara la correspondiente documentación acreditativa de titularidad, disposición o subcontratación de los equipos, recordando al respecto que el artículo 90.2 h) LCSP no obliga a su aportación sino que “se aporte a instancia del órgano de contratación, cuando así se requiera”. En consecuencia, compartimos la argumentación del órgano de contratación, en el sentido que a la vista de la detallada relación de equipos ofertados, se consideró suficiente en fase del 150.2 LCSP, con independencia de que se exigiera la aportación de la pertinente documentación en fase de ejecución. Lo anteriormente expuesto, se refuerza con la declaración inserta en el citado anexo I, suscrita

por el Administrador de la empresa en el que *“se compromete a dedicar y adscribir a la ejecución del presente contrato la siguiente relación de medios materiales:”*

Análoga situación ocurre con los medios humanos que quedaron perfectamente detallados, con la aportación por parte del propuesto como adjudicatario en el trámite del artículo 150.2 LCSP del anexo II, en el que tras la misma declaración jurada del Administrador de la empresa, se relacionan distribuidos por equipos (hasta 9), categorías laborales (maquinistas y conductores) y suplentes, con sus respectivos nombres completos y DNIs, por lo que, en sintonía con el órgano de contratación, se consideran suficientes a los efectos de la acreditación señalada en el citado precepto. Por otra parte, tampoco ni el PPT ni el PCAP, exigían que las personas propuestas estuvieran contratadas al tiempo de la acreditación del artículo 150.2, ni que fuera exigible en ese momento, la aportación de los respectivos contratos de trabajo.

Es por ello por lo que este tribunal entiende que el licitador cumple con lo requerido en el trámite del artículo 150.2 LCSP en cuanto a la adscripción de medios materiales. En la medida en que el objeto del recurso parece que se extiende al enjuiciamiento del criterio técnico de validez de los equipos, procede traer a colación la posición de este Tribunal en cuanto a la aplicación, en estos casos, del criterio de la discrecionalidad técnica, pues en base a ello queda acotada la posibilidad del enjuiciamiento de la validez y suficiencia de los medios materiales y humanos que se ha comprometido adscribir el adjudicatario del contrato.

Descartada la existencia de error, arbitrariedad o defecto procedimental, este Tribunal considera que, por lo expuesto, el presente recurso ha de ser desestimado.

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. V. M. A. V., en nombre y representación de la mercantil, ARMOTI, S.L., contra la resolución de adjudicación del lote 2 del contrato



de “*Servicio de maquinaria pesada del Plan Infocam en Castilla-La Mancha, durante las campañas de prevención y extinción de incendios forestales de 5 anualidades (2022 a 2026), y mejora de pistas forestales y mantenimiento de corta-fuegos*”. (Número de expediente: 2022/000272), convocado por la Consejería de Desarrollo Sostenible de la C.A. de Castilla-La Mancha.

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 multa 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.