



Recurso nº 599/2018 C. Valenciana 147/2018

Resolución nº 677/2018

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 12 de julio de 2018

VISTO el recurso interpuesto por D. F.J.G.M., en nombre y representación de la Sociedad GESTASER OBRAS Y SERVICIOS, S.L, contra el acuerdo de adjudicación adoptado en el procedimiento de licitación del contrato “*Servicios de mantenimiento de los jardines y zonas verdes municipales, EXPEDIENTE 411/2018*”, del Ayuntamiento de Algorfa, Alicante, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El Ayuntamiento de Algorfa, Alicante, ha tramitado el procedimiento para la licitación del contrato de “*Servicios de mantenimiento de los jardines y zonas verdes municipales, EXPEDIENTE 411/2018*”.

El valor estimado del contrato es de 322.077,60 € (IVA excluido). El expediente se tramitó por medio del procedimiento abierto.

Se publicó la licitación del expediente referenciado en la Plataforma de Contratación del Sector Público en fecha 8 de marzo de 2018 y en el Boletín Oficial de la Provincia el 8 de marzo de 2018.

Segundo. La licitación se ha llevado a cabo de conformidad con los trámites previstos en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP en adelante), aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, en las disposiciones de desarrollo

de la Ley y, en cuanto no se encuentre derogado por ésta, por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGLCAP), aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.

Tercero. Consta acreditado en el expediente que presentaron ofertas en el procedimiento las siguientes sociedades:

-Transportes Bolaga S.L.

-Gestaser Obras y Servicios S.L.

-Sistemas Recogida Residuos Medioambientales S.L.

Cuarto. El PCAP recoge en su cláusula décima sobre criterios de adjudicación, un apartado A) relativo a los “*Criterios cuantificables automáticamente, los cuales se puntuarán en orden decreciente*”.

El segundo de dichos criterios es el de proximidad al Ayuntamiento de las instalaciones y equipos del contratista, apartado en el que se señala que:

PROXIMIDAD DE LAS INSTALACIONES Y EQUIPOS DEL CONTRATISTA AL MUNICIPIO.

Se valorará el emplazamiento de las instalaciones donde se localizan los equipos y medios para la prestación del servicio, tomando como origen para el cálculo de la distancia la Plaza de España nº 20, dirección del Ayuntamiento de Algorfa. Podrán sumar hasta un máximo de 10 puntos.

En relación con este criterio, el técnico municipal señaló en su informe de valoración que:

“Esta evaluación la realiza según lo indicado en el pliego, valorando el emplazamiento de las instalaciones donde se localizan los equipos y medios para la prestación del servicio con las que cuentan cada uno sede los licitadores, tomando como origen para el cálculo de la

distancia la Plaza de España nº 20, dirección del Ayuntamiento de Algorfa, y según se desprende de la documentación aportada. La valoración para cada uno de ellos se ha calculado puntuando con cero puntos el emplazamiento más alejado y con 10 puntos el emplazamiento del Ayuntamiento, resultando para el resto una puntuación inversamente proporcional a su distancia al Ayuntamiento”.

La mesa de contratación acordó el 4 de mayo de 2018 elevar al órgano de contratación, que es el Ayuntamiento de Algorfa, la propuesta de adjudicación del contrato.

En dicho acuerdo se recoge lo siguiente:

2. PROXIMIDAD DE LAS INSTALACIONES Y EQUIPOS DEL CONTRATISTA AL MUNICIPIO.

Esta evaluación la realizo según lo indicado en el pliego, valorando el emplazamiento de las instalaciones donde se localizan los equipos y medios para la prestación del servicio con las que cuentan cada uno de los licitadores, tomando como origen para el cálculo de la distancia la Plaza de España nº 20, dirección del Ayuntamiento de Algorfa, y según se desprende de la documentación aportada. La valoración para cada uno de ellos se ha calculado puntuando con cero puntos el emplazamiento más alejado y con 10 puntos el emplazamiento del Ayuntamiento, resultando para el resto una puntuación inversamente proporcional a su distancia al Ayuntamiento.

A continuación, expongo las puntuaciones resultantes para cada una de las empresas licitadoras:

— *Valoración Criterio 1. MEJORAS.:*

Todos los licitadores han incluido en sus ofertas la ejecución de las cuatro mejoras previstas en el anexo de mejora, y por tanto, le corresponde a los tres licitadores la puntuación máxima:

Proponente 1. GESTASER OBRAS Y SERVICIOS, S.L.: 45,00 puntos.

□ Proponente 2. SIREM S.L. - SISTEMAS RECOGIDA RESIDUOS

MEDIOAMBIENTALES: 45,00 puntos.

□ Proponente 3. TRANSPORTES BOLAGA S.L.: 45,00 puntos.

— Valoración Criterio 2. PROXIMIDAD DE LAS INSTALACIONES Y EQUIPOS DEL CONTRATISTA AL MUNICIPIO:

□ Proponente GESTASER OBRAS Y SERVICIOS, S.L.: 0,00 puntos.

No se considera puntuable el compromiso expresado en la oferta de disponer en el futuro de instalaciones en el término municipal de Algorfa, localizadas a una distancia inferior a 500 m del Ayuntamiento. De la documentación aportada por el licitador se desprende que, a efectos laborales, dispone de un centro de trabajo situado en la C/ Maestro Chanzá, 11 AC, de Villena, situado a una distancia con un recorrido de 81,30 Km, por lo que les corresponde una puntuación de Cero puntos, al ser las instalaciones más alejadas de los tres proponentes.

Proponente SIREM S.L. - SISTEMAS RECOGIDA RESIDUOS

MEDIOAMBIENTALES: 9,70 puntos.

No se considera puntuable lo expresado en la oferta de disponer en el futuro de un retén a situar en los bajos de la Avda. M.^a del Mar Rodríguez n.º 29. Si son de consideración las instalaciones que dispone la empresa, situadas en la C/ Francia, n.º 32 del polígono industrial Las Maromas, en el término municipal de Almoradí, a una distancia con un recorrido de 2,4 Km, por lo que le corresponde una puntuación de 9,70 puntos $((81.3-2.4)*10/81.3)$.

□ Proponente TRANSPORTES BOLAGA S.L.: 9,38 puntos.

*Ha propuesto para la prestación del servicio las instalaciones que dispone la empresa en dos emplazamientos, siendo ambas puntuables. La puntuación se ha realizado para las instalaciones situadas en la Avda. de los Álamos, n.º 40, del municipio de Rojas, a una distancia con un recorrido de 5 Km, correspondiéndole una puntuación de 9,38 puntos $((81.3-5)*10/81.3)$.*

...

A la vista de la valoración de los criterios cuya ponderación depende de un juicio de valor (Sobre «C») y de los criterios cuya cuantificación es automática (Sobre «B»), se arrojan los siguientes resultados globales:

- TRANSPORTES BOLAGA S.L.: 84,38 puntos.

- SISTEMAS RECOGIDA RESIDUOS MEDIOAMBIENTALES S.L.: 78,75 puntos.

- GESTASER OBRAS Y SERVICIOS S.L.: 77,16 puntos.

En consecuencia, la Mesa propone al órgano de contratación la adjudicación al haber obtenido la puntuación más alta, a la proposición presentada por TRANSPORTES BOLAGA S.L.

Con fundamento en esta propuesta, el órgano de contratación acordó, por resolución de 4 de junio de 2018, adjudicar el contrato a la entidad Transportes Bolaga SL. El recurrente ha impugnado este acuerdo de adjudicación de 4 de junio de 2018.

Quinto. De acuerdo con lo previsto en el artículo 46.2 del TRLCSP se solicitó por el Tribunal al órgano de contratación la remisión del expediente, habiendo sido recibido éste junto con el informe en el que se interesa la desestimación del recurso.

Sexto. En fecha 29 de junio de 2018 la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores para que, si lo estimaban oportuno, formularan las

alegaciones que convinieran a su derecho, sin que ninguno de ellos haya evacuado el trámite conferido.

Séptimo. En fecha 29 de junio de 2018 la Secretaria del Tribunal, por delegación de éste, resolvió mantener la suspensión del expediente de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP.

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 41.3 y 4 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP) y en el Convenio suscrito al efecto entre la Administración del Estado y la Generalitat Valenciana, publicado en el BOE el día 17 de abril de 2013 y prorrogado tácitamente en virtud de resolución de 3 de marzo de 2016, de la Subsecretaría, por la que se publica el Acuerdo de prórroga del Convenio de colaboración con la Generalitat Valenciana sobre atribución de competencia de recursos contractuales, publicado en el BOE el 21 de marzo de 2016.

Segundo. El recurso se interpone en la licitación de un contrato de *“Servicios de mantenimiento de los jardines y zonas verdes municipales, EXPEDIENTE 411/2018”*, del Ayuntamiento de Algorfa, Alicante, por lo que el mismo es susceptible de impugnación mediante recurso especial en materia de contratación, de conformidad con el artículo 40.1.b) del TRLCSP.

En cuanto al acto recurrido objeto del recurso, éste es el acuerdo de adjudicación, susceptible de impugnación conforme al artículo 44.2.c) de la LCSP.

Por todo ello, el objeto del recurso se ha configurado correctamente.

Tercero. La legitimación se regula en el 48 de la LCSP, que señala que *“Podrá interponer el correspondiente recurso especial en materia de contratación toda 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 de recurso”.

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

En el presente caso, la parte recurrente ha participado en el procedimiento de licitación y ha obtenido la tercera mejor puntuación de la mesa de contratación, por lo que dispone de legitimación al ser interesada en la revocación del acuerdo impugnado conforme al artículo 42 del TRLCSP.

Y ello porque el recurrente ha invocado también la existencia de causas que justificarían una menor puntuación del segundo licitador clasificado y no sólo del primero. Como veremos, considera la parte recurrente que tanto la primera como la segunda clasificada han ofrecido servicios menos próximos a la Sede del Ayuntamiento, por lo que debería haber obtenido mayor puntuación que aquéllas en la valoración del criterio cuantificable automáticamente relativo a la proximidad, de lo que resultaría que la eventual estimación del recurso le convertiría en adjudicatario. Así, Resoluciones TACRC 41/2018 de 19 de enero de 2018 y 1155/2015 de 18 de diciembre.

Se admite la legitimación respecto del acto de adjudicación, conforme a los artículos 48 de la LCSP y 22.1. 2º del RPERMC.

Cuarto. El inicio del procedimiento y el plazo de interposición del recurso especial se regulan en el artículo 50 de la LCSP, y se desarrolla en el artículo 19 del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.

Debe considerarse que, en el presente caso, la interposición del recurso se ha formulado dentro de plazo.

Quinto. En cuanto al fondo del asunto, la recurrente, después de reiterar los trámites principales del procedimiento, alega como único motivo del recurso que no se puede exigir a los licitadores la acreditación de que disponen determinados medios para la ejecución del contrato durante el proceso de contratación, sino el compromiso de dedicarlos una vez que son seleccionados, pues a su juicio, es en dicho momento cuando se puede exigir a la empresa la acreditación de la disponibilidad efectiva de los medios comprometidos, al amparo de lo dispuesto en el artículo 151.2 del TRLCSP. Como consecuencia de lo anterior, entiende la recurrente que debe admitirse el compromiso por ella realizado de adscribir a la prestación del servicio unas instalaciones a menos de 500 metros del punto indicado en los pliegos (sede del Ayuntamiento de Algorfa), lo que le hubiera valido la obtención de una puntuación mayor en el criterio 2 sobre "*PROXIMIDAD DE LAS INSTALACIONES Y EQUIPOS DEL CONTRATISTA AL MUNICIPIO*", que le convertirían en adjudicataria.

El Órgano de contratación, por las razones que se expresan en el informe emitido en virtud del Art. 56.2 de la LCSP, se opone al recurso presentado.

Sexto. Sentado lo anterior, pasamos a analizar la cuestión de fondo planteada.

Como se ha indicado, la cuestión controvertida gira en torno al criterio B, sobre *PROXIMIDAD DE LAS INSTALACIONES Y EQUIPOS DEL CONTRATISTA AL MUNICIPIO*, dentro de los **criterios cuantificables automáticamente** que recoge el PCAP, el cual

contiene también criterios cuya ponderación depende de un juicio de valor. En concreto, el PCAP determina que:

PROXIMIDAD DE LAS INSTALACIONES Y EQUIPOS DEL CONTRATISTA AL MUNICIPIO.

Se valorará el emplazamiento de las instalaciones donde se localizan los equipos y medios para la prestación del servicio, tomando como origen para el cálculo de la distancia la Plaza de España nº 20, dirección del Ayuntamiento de Algorfa. Podrán sumar hasta un máximo de 10 puntos.

Conforme a la cláusula octava, son tres los sobres que conforman la proposición de cada licitador:

La presentación de una proposición supone la aceptación incondicionada por el empresario de las cláusulas del presente Pliego.

Las proposiciones para tomar parte en la licitación se presentarán en tres sobres cerrados, firmados por el licitador y con indicación del domicilio a efectos de notificaciones, en los que se hará constar la denominación del sobre y la leyenda «Proposición para licitar a la contratación de Servicios de Servicio de mantenimiento de los jardines y zonas verdes municipales». La denominación de los sobres es la siguiente:

- Sobre «A»: Documentación Administrativa.*
- Sobre «B»: Proposición Económica y Documentación Cuantificable de Forma Automática.*
- Sobre «C»: Documentación cuya Ponderación Depende de un Juicio de Valor.*

Las cláusulas decimocuarta y decimoquinta del PCAP recogen cuál es el procedimiento a seguir para la apertura de los sobres, al señalar que:

CLÁUSULA DECIMOCUARTA. Apertura de Proposiciones

La Mesa de Contratación se constituirá el tercer día hábil tras la finalización del plazo de presentación de las proposiciones, a las 12:00 horas, procederá a la apertura de los Sobres «A» y calificará la documentación administrativa contenida en los mismos.

Si fuera necesario, la Mesa concederá un plazo no superior a tres días para que el licitador corrija los defectos u omisiones subsanables observados en la documentación presentada.

Posteriormente, procederá a la apertura y examen de los sobres «C», que contienen los criterios cuya ponderación dependen de un juicio de valor.

Tras la lectura de dichas proposiciones, la Mesa podrá solicitar cuantos informes técnicos considere precisos, para la valoración de las mismas con arreglo a los criterios y a las ponderaciones establecidas en este Pliego.

CLÁUSULA DECIMOQUINTA. Requerimiento de Documentación

Reunida de nuevo la Mesa de Contratación, se dará a conocer la ponderación asignada a los criterios dependientes de un juicio de valor. A continuación, se procederá a la apertura de los sobres «B».

A la vista de la valoración de los criterios cuya ponderación depende de un juicio de valor (Sobre «C») y de los criterios cuya ponderación es automática (Sobre «B»), la Mesa de Contratación propondrá al adjudicatario del contrato.

Cita la recurrente nuestra Resolución 438/2014, que considera nulas las previsiones de los pliegos fundadas en razones de “arraigo territorial” que pudieran impedir la participación en las licitaciones. Indica también, con cita de nuestra Resolución 101/2013, que la disposición de una sede física en un determinado ámbito geográfico puede establecerse como condición a cumplir durante la ejecución del contrato, requiriéndose en fase de adjudicación únicamente el compromiso de tenerla.

Como conclusión, el recurrente defiende que su compromiso de adscribir a la prestación del servicio unas instalaciones a menos de 500 metros de la sede del Ayuntamiento, debería haberse admitido.

Este Tribunal reitera el criterio citado por el recurrente de que exigir que los licitadores dispongan, en el momento de valorar las ofertas, de instalaciones en el término municipal de Algorfa, atentaría contra el principio de igualdad de los mismos, constituyendo una exigencia de “arraigo territorial” vedada como criterio de adjudicación de las ofertas. Por ello, debe interpretarse la expresión que utiliza el criterio de adjudicación establecido en el pliego, “*emplazamiento de las instalaciones donde se localizan los equipos y medios*” de forma compatible con el respeto del mencionado principio de igualdad, y considerar que sería válido, a estos efectos, con el compromiso de licitador de contar en caso de ser adjudicatario con un emplazamiento concreto.

El recurrente, en cambio, no realiza el compromiso de contar con un determinado emplazamiento, sino el genérico de que dispondrá de uno “en un radio máximo de 500 metros” desde la ubicación del Ayuntamiento.

Este compromiso no se considera suficiente, entre otras razones porque no ofrece una distancia concreta al punto de referencia, la Plaza de España número 20 de Algorfa, que haga posible la aplicación del criterio que, al ser un criterio cuantificable automáticamente, exige una distancia concreta para realizar las operaciones matemáticas, y puntuar a cada licitador.

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. F.J.G.M., en nombre y representación de la Sociedad GESTASER OBRAS Y SERVICIOS, S.L, contra el acuerdo de adjudicación adoptado en el procedimiento de licitación del contrato “*Servicios de mantenimiento de los*”

jardines y zonas verdes municipales, EXPEDIENTE 411/2018', del Ayuntamiento de Algorfa, Alicante.

Segundo. Levantar la suspensión del expediente de contratación, según 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 Art. 58.2 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.