



Recurso nº 533/2022 C.A. Región de Murcia 69/2022

Resolución nº 665/2022

Sección 2ª

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

En Madrid, a 2 de junio de 2022.

VISTO el recurso interpuesto por D. G.A.S., en representación de URBASER, S.A. contra el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Alhama de Murcia de fecha 5 de abril de 2022, relativo a la adjudicación del contrato para el “*Servicio de recogida de residuos sólidos urbanos y limpieza viaria del término municipal de Alhama de Murcia*” a favor de la mercantil STV GESTIÓN, S.L., expediente 15/2021/sec_cservia, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. En fecha 16 de junio de 2021, se publica en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de licitación del contrato para la prestación del Servicio de recogida de residuos sólidos urbanos y limpieza viaria del término municipal de Alhama de Murcia.

Segundo. En el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en lo sucesivo, PCAP) se señala que:

«CRITERIOS VALORADOS MEDIANTE CIFRAS O PORCENTAJES

(...)

Inscripción en el Registro de Huella de Carbono.

Se valorará con 3 puntos la oferta que incluya el compromiso expreso del licitador, como medida medio ambiental del servicio, de que al finalizar el segundo año de contrato se



inscribirá y acreditará la inscripción en el Registro de Huella de Carbono, compensación y proyectos de absorción de CO2 del MAPAMA. “

“ANEXO V. OTROS CRITERIOS OBJETIVOS DE ADJUDICACION

I.- ASPECTOS MEDIOAMBIENTALES. INSCRIPCION EN EL REGISTRO DE HUELLAS DE CARBONO.

Me comprometo expresamente a, que al finalizar el segundo año de contrato se inscribirá y acreditará la inscripción en el Registro de Huella de Carbono, compensación y proyectos de absorción de CO2 del MAPAMA (como medida medio ambiental del servicio)».

Tercero. Por otra parte, en cuanto a la documentación a incluir en los sobres, se dispone en la cláusula séptima PCAP , apartado 4, en lo relativo al sobre sobre nº 2:

«El documento firmado, por el licitador o su representante legal relacionado a continuación:

ANEXO VI. La no presentación de este anexo, o si de ser presentado, no adjuntar efectivamente la documentación que se dice aportada, constituye un defecto no subsanable y hará que se otorgue 0 puntos respecto del criterio de adjudicación al que se refiera».

Y dicho Anexo VI «CRITERIOS DE ADJUDICACION QUE DEPENDEN DE UN JUICIO DE VALOR» señala:

«(...)

Presento y adjunto documento MEMORIA/PROYECTO.

NO presento documento MEMORIA/PROYECTO».

Cuarto. Como consta en el acta de la mesa de contratación celebrada el 6 de septiembre de 2021, *«Se observa que la licitadora STV GESTIÓN, S.L., no aporta como documento independiente el Anexo VI requerido en este sobre, por lo que se le comunica al técnico que procederá a la evaluación de las Memorias que haga una revisión exhaustiva del*



contenido de la documentación y en el caso de no constar dicho anexo, evalúe de conformidad a lo establecido en la cláusula séptima del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares».

Posteriormente, se dio traslado a STV GESTIÓN, S.L. (en adelante, STV), que formuló alegaciones y aportó el referido anexo, dándose por subsanado, como consta en acta de 22 de octubre de 2021.

Quinto. Como consta en acta de 9 de marzo de 2022, finalmente se clasificaron las ofertas, resultando la primera clasificada STV, y la segunda, la recurrente URBASER.

Sexto. En la memoria incluida en el sobre nº 2, STV declaraba que:

«STV GESTION S.L. es una empresa capacitada tanto técnica como profesionalmente para realizar el contrato del “SERVICIO DE RECOGIDA DE RESIDUOS SÓLIDO URBANOS Y LIMPIEZA VIARIA EN EL MUNICIPIO DE ALHAMA DE MURCIA”. STV GESTION es una empresa local con dilatada experiencia en recogida de residuos sólidos urbanos, limpieza viaria y jardinería, muy orientada a la búsqueda de la satisfacción de sus clientes. Actualmente, STV aplica en todas sus actividades y procesos un sistema propio de gestión integral de la calidad y medio ambiente, desarrollado conforme a las normas ISO 9001, ISO 14001, ISO 45001 e ISO 50001 validadas por la entidad de certificación Bureau Veritas. Asimismo, STV dispone también del Sello de Registro de Huella de Carbono, compensación y proyectos de absorción de dióxido de carbono del Ministerio para la Transición Ecológica, mediante el cual la empresa se compromete a implantar medidas en la lucha contra el cambio climático y reducir las emisiones de CO2».

Séptimo. Por acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de 5 de abril de 2022, se acordó adjudicar el contrato a STV.

Octavo. Con fecha 28 de abril de 2022, URBASER interpone recurso especial en materia de contratación.

En dicho recurso se solicita:



«De carácter principal se acuerde la NULIDAD del citado acuerdo de adjudicación del contrato de referencia a la vista de las infracciones denunciadas en el presente escrito impugnatorio.

□ Específicamente, se acuerde la EXCLUSIÓN de STV GESTIÓN, S.L. en el caso de que este Tribunal a la vista de lo manifestado respecto de su oferta, entienda suficientemente probada la infracción del principio de secreto de las proposiciones denunciada en el presente escrito.

□ Y subsidiariamente, dada la infracción de los Pliegos de Condiciones derivado de la no aportación en tiempo y forma del Anexo VI, se proceda a la valoración del proyecto técnico de STV bajo los criterios de adjudicación subjetivos con 0 puntos, continuando el Órgano de Contratación con la adjudicación del contrato a favor del siguiente clasificado en el orden licitatorio».

Noveno. El órgano de contratación remitió informe sobre el recurso interpuesto, conforme a lo previsto en el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen 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), solicitando la desestimación del recurso.

Décimo. La Secretaría del Tribunal en fecha 4 de mayo 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. Han formulado alegaciones al recurso la adjudicataria y FCC MEDIO AMBIENTE, S.A.

Undécimo. La ejecución del acuerdo de adjudicación se halla suspendida de manera provisional y automática, al amparo del artículo 53 LCSP; suspensión mantenida por resolución de 11 de mayo de 2022 de la Secretaria de este Tribunal, por delegación de este, y que se levantará en la resolución del presente recurso, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 57.3 LCSP.



FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. La presente reclamación se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverla de conformidad con el artículo 46.4 de la LCSP y el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC) y el Convenio entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia sobre atribución de competencias de recursos contractuales de fecha 13 de noviembre de 2020 (BOE de fecha 21 de noviembre de 2020).

Segundo. El recurso especial en materia de contratación se ha interpuesto en el plazo previsto en el artículo 50 LCSP.

Tercero. Se recurre la adjudicación del contrato de servicios, cuyo valor estimado supera los 100.000 euros, por lo que el contrato y el acto recurrido son susceptibles de reclamación ante este Tribunal, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 44.1.a) y 44.2.b) LCSP.

Cuarto. La recurrente goza de legitimación, al ser la licitadora clasificada en segundo lugar.

Quinto. Entrando ya en el fondo del asunto, dos son los argumentos que plantea la recurrente para impugnar la adjudicación.

En primer lugar, alega la recurrente que STV incluyó en el sobre nº2 (en que se incluía la oferta correspondiente a criterios sujetos a juicio de valor) información correspondiente a un criterio de adjudicación automático, a declarar en el sobre nº3.

Concretamente, STV declaró en su memoria técnica (Anexo 2) que disponía del Sello de Registro de Huella de Carbono, compensación y proyectos de absorción de dióxido de carbono del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, mediante el cual la empresa se compromete a implantar medidas en la lucha contra el cambio climático y reducir las emisiones de CO2.



Argumenta la recurrente que tal información permitía conocer de antemano a la Mesa de Contratación información correspondiente a un criterio de adjudicación automático (el compromiso expreso del licitador, como medida medio ambiental del servicio, de que al finalizar el segundo año de contrato se inscribiría y acreditaría la inscripción en el Registro de Huella de Carbono, compensación y proyectos de absorción de CO₂ del MAPAMA). Y que, por tanto, se habría vulnerado el debido secreto de las proposiciones.

A este respecto, es preciso distinguir lo que constituye una característica subjetiva, que afecta a la capacidad de la empresa licitadora, de lo que es un criterio de adjudicación que afecta *al objeto* del contrato. Y en este sentido, resulta fundamental el examen del certificado de Registro de Huella de Carbono, Compensación y Proyectos de Absorción de Co₂ del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, que aporta STV en su memoria técnica (sobre nº2), en que se refiere en sus límites de organización incluidos en el cálculo, que: *«se incluye toda la actividad desarrollada en la sede principal y las oficinas de la empresa, ubicadas en Murcia, Alicante e Illes Balears»*, es decir, no se indica que se refiera al servicio de recogida de residuos sólidos urbanos y limpieza viaria *en el Ayuntamiento de Alhama de Murcia*, que es lo que constituye el criterio de adjudicación automático, como se infiere de la lectura del PCAP, reproducido en el antecedente segundo de esta Resolución.

Por otra parte, en el Real Decreto 163/2014, de 14 de marzo, por el que se crea el registro de huella de carbono, compensación y proyectos de absorción de dióxido de carbono, en su artículo 2 se determina que es un *«registro administrativo, de carácter público, dependiente del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, a través de la Oficina Española de Cambio Climático y cuenta con las siguientes secciones: a) Una sección de huella de carbono y de compromisos de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero. b) Una sección de proyectos de absorción de CO₂. c) Una sección de compensación de huella de carbono»*.

Por lo tanto, cualquiera puede tener acceso al mismo, pertenezca o no al ámbito del órgano de contratación. Pero es que, además, el artículo 4, se dedica específicamente a la difusión señalando:



«1. La Oficina Española de Cambio Climático dará publicidad de la información relevante contenida en el registro en las secciones a), b) y c) a través de la página web del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 11.2 c) de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

2. La información referida en el apartado anterior incluirá nombre de los titulares inscritos, las huellas de carbono, los compromisos de reducción, y el sello obtenido, así como, las absorciones de carbono por proyecto de absorción distinguiendo entre absorciones de carbono ya utilizadas en compensación y absorciones de carbono disponibles (los subrayados son nuestros).

Además de lo anteriormente expuesto, el artículo 6, se refiere a los actos sujetos a inscripción de la sección a) «Sección de huella de carbono y de compromisos de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, referidos a las organizaciones y así señala que se inscribirán tanto las huellas de carbono de organización como los compromisos de reducción de las emisiones de GEI asociados a las mismas. Sin embargo, el artículo 7 se dedica a la sección b) «Sección de proyectos de absorción de dióxido de carbono» y en esta sección se inscribirán las absorciones de CO₂ generadas en territorio nacional en proyectos de actividades relacionadas con el uso de la tierra, cambio de uso de la tierra y silvicultura que supongan el aumento del carbono almacenado. Así, entre otros datos, se debe inscribir “Información del proyecto: Tipo de proyecto, localización, superficie, referencia catastral y datos registrales de la finca, así como las absorciones netas estimadas para el periodo de duración del proyecto”. En consecuencia, según lo previsto en la normativa a la que venimos aludiendo, no es preceptivo que las empresas se inscriban como organizaciones en la sección a) para poder inscribir un determinado proyecto en la sección b).

Y precisamente, lo que se valoraba como criterio de adjudicación no era la inscripción de la empresa en la sección de huella de carbono a modo de solvencia técnica general de la empresa, sino que lo que se precisaba es que demostrara su compromiso de huella de carbono, de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero o de absorción de CO₂, referido a un determinado proyecto, es decir, al servicio objeto del contrato, en la



medida que con ese criterio de adjudicación se incrementaba la calidad del mismo. De ahí que en la configuración del criterio de adjudicación se hiciera mención expresa a la “medida medio ambiental del servicio”.

En consecuencia, dado que no se ha facilitado información en el sobre nº 2 (relativo a los criterios sometidos a juicios de valor) que permita conocer el criterio de adjudicación objetivo o automático reseñado, sino una mera característica de la empresa, no puede entenderse que se haya producido vicio alguno que ampare la exclusión de la oferta de STV y, por tanto, ha de desestimarse el recurso con respecto a este motivo.

Sexto. En segundo lugar, entiende la recurrente que la oferta sujeta a juicios de valor de STV debería haber sido valorada con cero puntos, al habersele permitido aportar el Anexo VI en trámite de subsanación. URBASER considera que los Pliegos establecían la imposibilidad de subsanar dicha omisión, entendiéndose que se ha producido una vulneración del principio de legalidad y de los pliegos de condiciones y del principio de igualdad de trato entre licitadores.

Conviene señalar que los Pliegos, en la cláusula cuarta, reproducida en lo que aquí interesa en el antecedente de hecho tercero de esta Resolución, contemplaban que la no presentación del Anexo VI, o su presentación, si no se adjuntaba efectivamente la documentación que se decía aportada (la memoria), constituía un defecto no subsanable y haría que se otorgaran 0 puntos respecto del criterio de adjudicación al que se refiriera.

Sin embargo, una recta interpretación de dicha cláusula que no conduzca a interpretaciones formalistas que tengan por efecto excluir ofertas y perjudicar con ello la concurrencia que inspira la contratación pública, nos lleva a considerar que efectivamente era posible dicha subsanación, toda vez que el anexo VI era un mero formulario en el que había que consignar con una X, alguna de las dos opciones siguientes:

« Presento y adjunto documento MEMORIA/PROYECTO.

NO presento documento MEMORIA/PROYECTO».



El adjudicatario no presentó el anexo VI cumplimentado, que era una mera declaración a la que se debía adjuntar la memoria/proyecto, en su caso, pero, sin embargo, sí presentó la Memoria Técnica propiamente dicha (que es donde se recogía toda la información relevante a valorar). En definitiva, lo fundamental aquí es no alterar el principio de igualdad de partes, entendida como manifestación de información necesaria para asignar la correspondiente puntuación por los criterios de adjudicación contemplados en el Pliegos. Y dado que dicha información se contenía en la Memoria Técnica, y sí fue aportada por STV con su oferta (según informe jurídico citado en el informe del órgano de contratación al recurso, y sin que esta cuestión sea discutida por la recurrente) nada empece que se subsanase la omisión del Anexo VI, pues presentada la memoria/proyecto por STV, poca importancia tiene, incluso, que se cumplimente dicho anexo y menos aún desde el punto de vista de la valoración de la citada memoria/proyecto.

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. G.A.S., en representación de URBASER, S.A. contra el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Alhama de Murcia de fecha 5 de abril de 2022, relativo a la adjudicación del contrato para el “*Servicio de recogida de residuos sólidos urbanos y limpieza viaria del término municipal de Alhama de Murcia*” a favor de la mercantil STV GESTIÓN, S.L., expediente 15/2021/sec_cservia.

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 la Región de Murcia, 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.