



**Recurso nº 980/2023 C. Valenciana 233/2023**

**Resolución nº 1074/2023**

**Sección 1ª**

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

En Madrid, a 7 de septiembre de 2023.

**VISTO** el recurso interpuesto por D. R.N.M., en representación de GESMAN INGENIERÍA DE GESTIÓN, S.L. e INTERCONTROL LEVANTE, S.A, contra su exclusión del procedimiento “*Asistencia técnica a la Dirección facultativa en el desarrollo de sus funciones en las explotaciones de las Instalaciones de valorización de residuos urbanos*”, con expediente 515/2022, convocado por la Entidad Metropolitana para el Tratamiento de Residuos (EMTRE), el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** En fecha 31 de agosto de 2022 se publicó el anuncio por el que se convoca licitación para adjudicar el contrato de “*Asistencia técnica a la Dirección facultativa en el desarrollo de sus funciones en las explotaciones de las Instalaciones de valorización de residuos urbanos*” Expediente 515/2022, convocado por la Presidencia de la Entidad Metropolitana para el Tratamiento de Residuos (EMTRE). El contrato se califica como contrato de servicios, con un valor estimado del contrato de 988.000 euros.

El procedimiento de contratación es un procedimiento abierto de tramitación ordinaria.

**Segundo.** Conforme a la cláusula 1 del PCAP

*“El objeto del contrato consiste principalmente en la asistencia técnica a la Dirección facultativa en el desarrollo de las funciones propias de la dirección técnica, en*



*cuanto a las explotaciones de las Instalaciones de valorización de residuos urbanos. El objeto de encuentra definido en la cláusula primera del PPT al que nos remitimos para mayor claridad y en el que se desarrolla, a título enunciativo y no exhaustivo, con mayor amplitud el objeto del contrato bajo los epígrafes “Objeto y necesidad de la contratación” y “Alcance de los trabajos”.*

*La ejecución del objeto del contrato deberá adecuarse a las prescripciones técnicas anexas que tienen carácter contractual.*

*Clasificación CPV-2008: 71356200-0 “Servicios de asistencia técnica”, y 71317200-5 Servicios de salud y seguridad*

*Categoría del contrato (Anexo II del TRLCSP): 12”*

De acuerdo con el PPT

*“El objeto del contrato será la asistencia técnica a la Dirección Facultativa comprendiendo:*

- Asistencia técnica a la explotación de las Instalaciones dependientes de este Entidad Metropolitana, las posibles obras que ejecute la EMTRE, así como cualquier necesidad de índole técnico que la Dirección Facultativa de los contratos pudiera necesitar.*
- Revisión de los distintos tipos de proyectos correspondientes a cualquier obra y servicio, así como de cualquier otro proyecto que durante la vigencia del contrato le sea encargado por la Dirección Facultativa.*
- Asistencia técnica a las obras de ejecución que se lleven a cabo durante el desarrollo del contrato.*
- Coordinación en materia de seguridad y salud de las obras en ejecución de la Instalación 2 o vertedero correspondiente, obras de adecuación de la red de ecoparques, así como de cualquier obra que durante la duración del contrato se*



*podiera acometer por la EMTRE en el resto de instalaciones gestionadas o para la ejecución de nuevas instalaciones.*

...

#### *Alcance de los Trabajos*

*El Plan Zonal de Residuos de la Comunidad Valenciana define las siguientes instalaciones de la zona 3, Área de gestión V2:*

*- Instalación 1: Planta de valorización de residuos con capacidad para tratar 400.000 T/año en el término municipal de Quart de Poblet. Este contrato incluye la gestión de toda la red de ecoparques metropolitanos.*

*- Instalación 2: Vertedero controlado ubicado en la zona VII del PIR ya existente (vertedero de Dos Aguas). Este vertedero se encuentra próximo al término de su vida útil y, por tanto, se incluirán en este pliego las tareas y obras correspondientes al sellado y mantenimiento posterior.*

*- Instalación 3: Complejo de valorización (ubicado en el término municipal de Manises), y en su caso, un sistema de eliminación, con capacidad para tratar 247.000 T/año. Se espera que, en cuanto el vertedero Instalación 2 alcance el final de su vida útil, comiencen las obras correspondientes a la construcción y explotación del vertedero de eliminación de rechazos, de la Instalación 3, también localizado en el término de Dos Aguas, al lado de la Instalación 2.*

*- Instalaciones de gestión de residuos inertes y voluminosos, definidos en el apartado 2.3 del Plan Zonal.*

*Adicionalmente, y aunque no figure en el Plan Zonal correspondiente:*

*- Vertedero sellado y clausurado de Pic dels Corbs. En mantenimiento post clausura.*



*En cuanto a la explotación de las instalaciones se considera que la Dirección Facultativa debe realizar las tareas necesarias para que se produzca el correcto tratamiento de los residuos, la optimización económica de los recursos y el cumplimiento de cuantas normativas técnicas y ambientales sean de aplicación en cada caso, así como cualquier otra tarea encomendada a la Dirección Facultativa que figure en los Pliegos Administrativos o Técnicos de su correspondiente licitación.*

*En lo referente a las obras, tanto de las Instalaciones como de cualquier otra que se ejecute durante la duración del contrato, se entienden como tareas propias de la Dirección Facultativa la interpretación técnica y económica del proyecto, la adopción de las medidas necesarias para llevar a buen término su construcción y el establecimiento de las instalaciones, y los detalles complementarios que se requieran para conseguir la realización total de las obras e instalaciones, así como cualquier otra tarea encomendada a la Dirección Facultativa que figure en los Pliegos Administrativos o Técnicos de su correspondiente licitación.”*

Por su parte, la cláusula 11 del PCAP dispone que

*“11. CRITERIOS DE VALORACIÓN.*

*11.1.- Los Criterios que han de servir de base para la adjudicación del contrato son, por orden decreciente de importancia y con la ponderación que a cada uno corresponde, los establecidos en el epígrafe "Criterios de Valoración" del Pliego de Condiciones Técnicas.*

*A. Criterios evaluables automáticamente (hasta 5,1 puntos): Se valorará, por este orden, los siguientes criterios de valoración:*

*1. Menor precio ofertado parte fija (Hasta 3 puntos)*

*2. Menor precio ofertado parte variable. (Hasta 1,6 puntos)*



3. *Mayor experiencia (por encima de la solvencia) del coordinador del contrato y equipo de trabajo en el sector de residuos (hasta 0,5)*

*B. Criterios evaluables mediante juicio de valor. (Hasta 4,9 puntos)*

1. *Memoria Técnica. (2,5 puntos)*

2. *Medios Humanos y Materiales: Adecuación y alcance del equipo humano y medios materiales. Dedicación y funciones, responsabilidades, tareas generales y específicas, en cada una de las fases, informes y actividades del equipo de trabajo: (1,2 puntos)*

3. *Programa de trabajo: Planificación de todas las actividades y fases del equipo. Diagrama o representación gráfica de las actividades a desarrollar: (1,2 puntos)*

En cuanto a la solvencia, la cláusula 13 del PCAP señala que

*“Solvencia técnica: La solvencia técnica se acreditará por los siguientes medios:*

*• Relación de los principales servicios relacionados con el objeto de la licitación que hayan sido realizados durante los tres últimos ejercicios, indicando sus importes, fechas y destinatario, público o privado de los mismos. Los servicios o trabajos efectuados se acreditarán mediante certificados expedidos por el órgano competente, cuando el destinatario sea del sector público, cuando el destinatario sea un sujeto privado, mediante un certificado expedido por éste o, a falta de este certificado mediante una declaración del empresario.*

*El requisito mínimo será que el importe anual acumulado en el año de mayor ejecución sea como mínimo de 148.200 € equivalente al 60 % del valor anual del contrato.”*

**Tercero.** En fecha 7 de junio de 2023, la mesa de contratación, ante las dudas expresadas por un vocal sobre la solvencia de la UTE GESMAN-INTERCONTROL, acuerda requerirle, al amparo del art. 95 de la LCSP, que aporte cuantos documentos complementarios estime necesarios para justificar que su solvencia técnica está directamente relacionada con el

objeto del contrato, concediéndole para ello un plazo de tres días hábiles, requerimiento que es atendido el 19 de junio de 2023.

En fecha 22 de junio de 2023, la mesa de contratación, examinada la documentación presentada, concluye que

*“En la aclaración presentada, mantienen los mismos trabajos presentados en el DEUC, y además, por parte de INTERCONTROL se amplía la relación de trabajos realizados, en su mayoría relacionados con la depuración de aguas, carreteras y comunicaciones, a excepción de un “Estudio de viabilidad de un vertedero de RSU en Monóvar (Alicante)”, que sí que cumple el objeto del contrato, si bien su importe de 1.600 € queda muy lejos de los 148.200 € exigidos en el pliego técnico. También presentan una “Planta de tratamiento de purines y compostaje de lodos de EDAR en Fuenterrobles (Valencia)”, que tampoco cumple el objeto del contrato, no obstante la parte del contrato referente al compostaje podría estar relacionado, sin embargo por importe del contrato (84.325 €) tampoco cumpliría la solvencia técnica requerida.*

*Conclusión:*

*Visto lo cual, la debe entenderse que la UTE GESMAN-INTERCONTROL no cumple con la solvencia técnica requerida en el pliego de cláusulas administrativas particulares y por tanto procede excluirla de la licitación.”*

Como consecuencia de lo anterior, se acuerda la exclusión de la oferta de la UTE GESMAN-INTERCONTROL, acuerdo que es notificado a dicho licitador el 27 de junio de 2023.

**Cuarto.** En fecha 7 de julio de 2023 la UTE GESMAN-INTERCONTROL interpone recurso contra el acuerdo de exclusión de su oferta solicitando la suspensión del procedimiento de adjudicación.

**Quinto.** Interpuesto el recurso, la secretaria del Tribunal, por delegación de este, dictó resolución de 19 de julio de 2023 acordando la concesión de la medida cautelar consistente



en suspender el procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de la LCSP, de forma que según lo establecido en el artículo 57.3 del mismo cuerpo legal, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.

**Sexto.** De acuerdo con lo previsto en el artículo 56.2 LCSP se solicitó por el Tribunal al órgano de contratación la remisión del expediente, habiendo sido recibido éste acompañado del correspondiente Informe.

**Séptimo.** En fecha 17 de julio de 2023 la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones; habiendo presentado alegaciones SULUCE ARRENDAMIENTOS, S.L. en sendos escritos de 18 y 20 de julio.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.** El recurso ha sido debidamente interpuesto ante este Tribunal, que es competente para su resolución de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.2 de la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP) y en el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y la Generalitat Valenciana sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 25 de mayo de 2021 (BOE de fecha 02/06/2021).

**Segundo.** El recurso ha sido interpuesto en plazo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 50.1 de la Ley 9/2017 (LCSP).

**Tercero.** La legitimación se regula en el Art. 48 LCSP, que señala que:

*“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 ha interpuesto por un licitador cuya oferta ha sido excluida, por lo que puede considerarse que tiene un interés legítimo.



No obstante, en su recurso el recurrente solicita de forma alternativa o subsidiaria la exclusión de la oferta de SULUCE ARRENDAMIENTOS, S.L., pretensión que no es admisible pues no se ha acordado aún la adjudicación del contrato en favor de dicho licitador. El acto no reúne las características establecidas en el artículo 44.2b) de la LCSP para ser susceptible de recurso.

En consecuencia, sólo se admite el recurso en cuanto a la pretensión principal de dejar sin efecto la exclusión acordada.

**Cuarto.** El recurso, en relación a la exclusión, se ha interpuesto frente un acto susceptible de recurso.

Así, conforme al art. 44 de la LCSP

*“1. Serán susceptibles de recurso especial en materia de contratación, los actos y decisiones relacionados en el apartado 2 de este mismo artículo, cuando se refieran a los siguientes contratos que pretendan concertar las Administraciones Públicas o las restantes entidades que ostenten la condición de poderes adjudicadores:*

*a) Contratos de obras cuyo valor estimado sea superior a tres millones de euros, y de suministro y servicios, que tenga un valor estimado superior a cien mil euros.*

*(...)*

*2. Podrán ser objeto del recurso las siguientes actuaciones:*

*...*

*b) Los actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación, siempre que estos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. En todo caso se considerará que concurren las circunstancias anteriores en los actos de la mesa o del órgano de contratación por los que se acuerde la admisión o inadmisión de candidatos o licitadores, o la admisión o exclusión de ofertas, incluidas las ofertas que sean*





*excluidas por resultar anormalmente bajas como consecuencia de la aplicación del artículo 149.”*

En el presente caso, el recurso se ha interpuesto contra un acuerdo de exclusión de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros, por lo que debe admitirse el recurso.

**Quinto.** El recurso, en cuanto al acuerdo de exclusión, se basa en considerar que los servicios de los miembros de la UTE cumplían con la solvencia técnica pues, aun no siendo servicios de Dirección de obras en Instalaciones de residuos, los servicios acreditados tienen el CPV 713, que es el mismo que el del objeto del contrato, sin que los pliegos especificaran que los servicios debían ser en instalaciones de residuos.

El órgano de contratación y SULUCE ARRENDAMIENTOS, S.L. consideran que habiendo quedado concretado y definido con precisión el objeto del contrato en los pliegos, no basta para comprobar la solvencia técnica de los licitadores acudir a los tres primeros dígitos de los respectivos códigos CPV, dado que este es un sistema de determinación de la equivalencia considerado como residual en la propia LCSP.

**Sexto.** A la hora de analizar el único motivo del recurso debemos poner de manifiesto que no existe controversia entre las partes en el hecho de que la UTE recurrente acredita servicios cuyos tres primeros dígitos del CPV (713) coinciden con los del objeto del contrato (71356200-0 “*Servicios de asistencia técnica*”, y 71317200-5 “*Servicios de salud y seguridad*”) ni en que los servicios acreditados por la UTE no son propios de instalaciones de gestión de residuos urbanos.

Debemos partir de lo que establecen los pliegos. Como hemos transcrito en el antecedente segundo, la cláusula 13 del PCAP señala que la solvencia técnica se acreditará mediante una relación de los principales servicios relacionados con el objeto de la licitación.

El artículo 90.1.a) de la LCSP establece que:

*“Para determinar que un trabajo o servicio es de igual o similar naturaleza al que constituye el objeto del contrato, el pliego de cláusulas administrativas particulares*

*podrá acudir además de al CPV, a otros sistemas de clasificación de actividades o productos como el Código normalizado de productos y servicios de las Naciones Unidas (UNSPSC), a la Clasificación central de productos (CPC) o a la Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE), que en todo caso deberá garantizar la competencia efectiva para la adjudicación del contrato. En defecto de previsión en el pliego se atenderá a los tres primeros dígitos de los respectivos códigos de la CPV.”*

Aunque la expresión utilizada en el PCAP no es coincidente con la del artículo 90 de la LCSP (“servicios relacionados con el objeto de la licitación”, frente a “servicios de igual o similar naturaleza al que constituye el objeto del contrato”), en principio no parecería estar estableciendo una forma específica de acreditar la solvencia técnica, por lo que regiría la regla supletoria de los tres primeros dígitos del CPV para determinar que el servicio es de naturaleza igual o similar al que constituye el objeto del contrato.

No obstante, como publica la PCSP y reconoce la empresa recurrente, en contestación a una consulta realizada durante la fase de licitación el órgano de contratación concretó lo que debía entenderse por “servicios relacionados con el objeto de la licitación”:

*“La experiencia que estamos pidiendo en el pliego no es la que indica la consulta, sino los trabajos relacionados con el objeto del contrato, que pueden ser redacción de estudios y proyectos, asistencia técnica a la dirección facultativa de obras, y asistencia a la explotación, pero en plantas de tratamiento de residuos, vertederos y ecoparques”.*

Por tanto, se ha fijado durante la fase de licitación la interpretación que el órgano de contratación realiza de la expresión contenida en el PCAP; interpretación que no contradice abiertamente lo en él establecido, y que no se considera, por su extensión, que impida una competencia efectiva para la adjudicación del contrato. Extremo que tampoco se ha alegado en el recurso.

El hecho de que el órgano de contratación haya manifestado en otra consulta posterior que considera vinculados con el objeto del contrato los códigos CPV 71300000-1, y 71350000-6, no contradice lo indicado en la primera consulta, ni significa que pueda ser suficiente

acreditar la solvencia técnica con servicios catalogados en los tres primeros dígitos de los CPV.s relacionados con el objeto del contrato (713). Serán válidos para acreditar la solvencia técnica los servicios encuadrados en esos concretos CPV,s, o con sus tres primeros dígitos, siempre que se refieran a “plantas de tratamiento de residuos, vertederos y ecoparques”.

Siendo pacífico que la UTE recurrente no ha acreditado servicios en estas instalaciones por importe igual o superior al exigido en el PCAP, se considera ajustada a Derecho la decisión del órgano de contratación de excluirla del procedimiento de contratación, previo trámite de subsanación, como ha sucedido.

Se desestima el recurso.

Por todo lo anterior,

**VISTOS** los preceptos legales de aplicación

**ESTE TRIBUNAL**, en sesión celebrada el día de la fecha **ACUERDA**:

**Primero.** Desestimar el recurso interpuesto por D. R.N.M., en representación de GESMAN INGENIERÍA DE GESTIÓN, S.L. e INTERCONTROL LEVANTE, S.A, contra su exclusión del procedimiento *“Asistencia técnica a la Dirección facultativa en el desarrollo de sus funciones en las explotaciones de las Instalaciones de valorización de residuos urbanos”*, con expediente 515/2022, convocado por la Entidad Metropolitana para el Tratamiento de Residuos.

Inadmitir la pretensión de que se acuerde la exclusión de la oferta presentada por SULUCE ARRENDAMIENTOS, S.L. en el procedimiento de contratación de *“Asistencia técnica a la Dirección facultativa en el desarrollo de sus funciones en las explotaciones de las Instalaciones de valorización de residuos urbanos”*, con expediente 515/2022, convocado por la Entidad Metropolitana para el Tratamiento de Residuos (EMTRE).

**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 58.2 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 Valencia, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de 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.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES