

**ACUERDO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA
DE LA COMUNIDAD DE MADRID**

En Madrid, a 12 de diciembre de 2019.

VISTOS, los recursos especiales en materia de contratación interpuestos por las representaciones de OHL Servicios-Ingesan, S.A., Valoriza Servicios Medioambientales, S.A., Ambitec Servicios Ambientales, S.A.U. y ACSA Obras e Infraestructuras, S.A.U. en UTE Sorigue, contra la adjudicación del Lote 1 Zona 1, Lote 2 Zona 2 y Lote 2 Zona 2, respectivamente, del expediente de contratación 2019/000728 “contrato de servicio de conservación y mejora de zonas verdes municipales” del Ayuntamiento de Fuenlabrada, este Tribunal Administrativo de Contratación Pública ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- El anuncio de licitación se publicó el 15 de abril de 2019 en la Plataforma de Contratación del Sector Público y el día 17 en el Diario Oficial de la Unión Europea. El valor estimado del contrato es de 30.625.454,70 euros.

Segundo.- Los recursos especiales en materia de contratación contra la adjudicación se presentan en fecha 18 de noviembre, teniendo conocimiento los recurrentes de la adjudicación por su publicación en la citada Plataforma el 25 de octubre.

Tercero.- El orden de clasificación de los licitadores propuestos por la Mesa de contratación es el siguiente:

Lote 1 Zona 1

Valoriza Servicios Medio-Ambientales, S.A. 80.85.

OHL Serivicos-Ingesan S.A. 71.89.

Ingeniería Y Diseños Técnicos S.A.U. 58.35.

Althenia S.L. 51.17.

Licuas S.A. 46.77.

Ascan Servicios Urbanos S.L. 45.37.

La Mesa propone como adjudicataria a Valoriza Servicios Medio-Ambientales, S.A. (en adelante Valoriza).

Lote 2 Zona 2

OHL Servicios-Ingesan S.A. 78.23.

Ambitec Servicios Ambientales S.A.U. 76.64.

Valoriza Servicios Medio-Medioambientales S.A. 75.68.

Licuas, S.A. 56.16.

Ingeniería Y Diseños Técnicos, S.A.U. 54.24.

Althenia S.L. 44.56.

Ascan Servicios Urbanos, S.L. 41.42

La Mesa propone a OHL Servicios-Ingesan, S.A. (en adelante OHL).

OHL, impugna la adjudicación del lote 1 a Valoriza por no disponer de un camión con carga necesaria para una cisterna de 8.000 litros de capacidad.

Ambitec Servicios Ambientales S.A.U. y Acsa Obras e Infraestructuras S.A.U., en UTE Sorigue, impugna la adjudicación del lote 2 a OHL, por incongruencia de su oferta con la tomada en consideración por el órgano de contratación.

Y Valoriza impugna la adjudicación del lote 2 zona 2 a OHL y la puntuación de Ambitec Servicios Medioambientales, S.A.U., que quedó en segundo lugar, solicitando

su exclusión, en ambos casos por la indebida concesión de un plazo de subsanación o aclaración sobre el estudio económico que debía acompañar a la oferta económica.

Cuarto.- En fecha 19 de noviembre conforme al artículo 56 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 del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP) se solicita el expediente e informe preceptivo del órgano de contratación, que se presentan el 28 de noviembre. Se ha dado dar trámite de alegaciones a las empresas interesadas en fecha 3 de diciembre. Se reciben en plazo alegaciones de las empresas.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- De conformidad con lo establecido en el artículo 46.4 de la LCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver el presente recurso.

Segundo.- Las recurrente están legitimada para interponer el recurso, de conformidad con el artículo 48 de la LCSP, por cuanto ostentan un interés legítimo en la anulación de la adjudicación, siendo eventuales beneficiarias de la misma, al encontrarse en segundo lugar en los lotes cuya adjudicación impugnan y Valoriza que se encuentra en tercer lugar impugna la calificación de los dos primeros. Se acredita la representación.

Tercero.- Los recursos se presentan el 18 de noviembre de octubre dentro del plazo de quince días hábiles siguientes a la publicación de la adjudicación el 25 de octubre, que es la fecha que toman como referencia, tal y como expresa el artículo 50.1. d) de la LCSP.

Cuarto.- El recurso se dirige contra la adjudicación de un contrato de servicios siendo pues un acto recurrible conforme al artículo 44.2. c) de la LCSP. Y en un contrato de

importe superior a 100.000 euros (artículo 44. 1. a).

Quinto.- Procede la acumulación de los recursos a tenor del artículo 13 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, en relación con el 57 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, pues los recursos guardan identidad sustancial e íntima conexión, al impugnarse el mismo acto de adjudicación de dos lotes del mismo contrato administrativo.

Sexto.- El contrato tiene por objeto la conservación y mejora de zonas verdes municipales, dividido en dos lotes. Lote 1: zona 1 (vía del tren hasta A-42) y lote 2: zona 2 (vía del tren hasta M-407).

OHL impugna la adjudicación del lote 1 zona 1 a Valoriza y solicita la adjudicación a su favor alegando que incumple con las prescripciones técnicas y en concreto con el punto 1.2.1.1.1 que dice:

“1.2.1.1.1. RIEGOS DE LAS ZONAS VERDES.

(...) Los riegos se realizarán mediante el uso de bocas de riego, redes automáticas o semiautomáticas y cubas o cisternas según las instalaciones y/o necesidades propias de cada zona.

A tal efecto, la Empresa adjudicataria deberá contar con una cisterna de riego, con una capacidad mínima de 8.000 litros, por cada zona, dotada de bomba de impulsión que pueda estar, en todo momento, en disposición de ser utilizada para el servicio de la zona”.

En la página 87 se vuelve a reiterar la exigencia de un camión cisterna con capacidad para 8.000 litros.

Y en la 88, se afirma que Valoriza no oferta un camión con esa capacidad de cisterna, sino un vehículo con una carga útil de una carga útil de 7.325 Kg, *“lo que*

significa que, aunque la cisterna de la que dispone el camión ofertado tenga una capacidad de 8.000 L, en ningún caso dicha cisterna podrá ser llenada a su máxima capacidad, por lo que la funcionalidad que se persigue en el PPT respecto del citado camión, no va a poder ser conseguida en ningún momento”.

A lo que el órgano de contratación afirma que esas prescripciones son a efectos puramente ilustrativos:

“La primera de ellas, OHL SERVICIOS INGESAN S.A CIF A-27178789, basa su recurso exclusivamente en el hecho de que debía de haberse rechazado la oferta presentada por VALORIZA SERVICIOS MNEDIAMBIENTALES SA, Lote 1 por cuanto el vehículo camión ofertado entre los medios puestos a disposición de la contrata no reúne los requisitos técnicos exigidos por el Pliego de condiciones técnicas por diversos motivos, lo que ha de resultar rechazable el recurso ya que del propio PPT se desprende que las características de los vehículos señaladas en el mismo son meramente informativas, por lo que resulta admisible cualquier vehículo de características similares que se acredite que cumplen básicamente con las funcionalidades técnicas exigidas para el desarrollo de los trabajos o servicios objeto del contrato”.

En el mismo sentido alega Valoriza: *“es decir, el pliego indicaba una serie de medios de referencia considerados según una serie de tipologías de vehículos y camiones con una serie de condiciones, destacando expresamente que su mención se efectuaba a meros efectos informativos”.* Añadiendo, que el Pliego no exige que la cisterna se llene al 100%.

Por este Tribunal se comprueba que Valoriza en la página 20 de su proyecto técnico oferta para riego un Renault Midlum 220 con las siguientes características: *“Motor Diesel de 4 cilindros en línea, con inyección common rail y cuatro válvulas por cilindro. 4,8 litros de cilindrada y 220 CV de potencia máxima a 2.300 rpm y un par motor máximo de 815 Nm desde las 1.200 hasta las 1.700 rpm. MMA: 11.990 kilogramos. Carga útil: 7.325 kilogramos. Longitud: hasta 9,8 metros. Con sistema multilift y cisterna de 8m³ y contenedor de 12m³ de acero. Potente camión con gran*

capacidad de carga, ideal para traslados y portes. Dispone de cisterna para riegos y otras acciones necesaria para el servicio”.

No se comparte la afirmación del órgano de contratación y de la recurrida de que los requerimientos sean simplemente a título informativo. La expresión “*capacidad mínima de 8000 litros*” se cita en las páginas 6, 87 y 88 del PPT: “*camión cisterna de capacidad mínima de 8.000 litros. Trabaja 7-8 horas diarias durante los meses de mayo a septiembre, ambos inclusive, y llevará a cabo el riego de las zonas municipales que no lo incorporen (...)*”.

Es más, se considera una falta muy grave (artículo 3.4 PPT): “*o) No tener a disposición, entre los vehículos pesados destinados a la prestación del servicio, Camión cisterna de capacidad mínima de 8.000 litros, que trabaje 7-8 horas diarias durante los meses de mayo a septiembre, ambos inclusive, y llevará a cabo el riego de las zonas municipales que no lo incorporen*”.

Si la carga del vehículo es de 7.325 kg. nunca la cisterna podrá ofrecer una funcionalidad de 8.000 litros que es lo que se pide, es decir, estar al límite de su capacidad. Es que, además, de la tara del vehículo hay que restar también el peso de la propia cisterna, el de la bomba de impulsión de agua y el del conductor.

Por otro lado, por medios externos se comprueba que estas son las especificaciones técnicas del vehículo.

La mera presentación de las proposiciones presume la aceptación incondicionada de las condiciones de la licitación (artículo 139.1.):

“1. Las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a los pliegos y documentación que rigen la licitación, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna, así como la autorización a la mesa y al órgano de contratación para consultar los datos recogidos en el Registro Oficial de

Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público o en las listas oficiales de operadores económicos de un Estado miembro de la Unión Europea”.

Admitir la proposición de un licitador que no cumple con las prescripciones técnicas mediante una interpretación flexible de las mismas, como la que se verifica al afirmar que tienen carácter informativo, es una vulneración del principio de igualdad de trato (artículo 1.1. LCSP entre otros).

Las prescripciones técnicas precisamente deben verificarse respetando este principio (artículo 126.1.): *“Las prescripciones técnicas a que se refieren los artículos 123 y 124, proporcionarán a los empresarios acceso en condiciones de igualdad al procedimiento de contratación (...).”*

El 132 expresa: *“Artículo 132. Principios de igualdad, transparencia y libre competencia.*

- 1. Los órganos de contratación darán a los licitadores y candidatos un tratamiento igualitario y no discriminatorio y ajustarán su actuación a los principios de transparencia y proporcionalidad”.*

Se cita por el recurrente Resolución de este Tribunal en un supuesto similar (en el caso potencia del vehículo), de fecha 6 de septiembre de 2017 (Resolución nº 233/2017), en el que expresamente se afirmó: *“Cabe recordar también que las características técnicas correspondientes a los productos objeto de suministro corresponde determinarlas al órgano de contratación de acuerdo con lo establecido en el artículo 22 del TRLCSP, y no cabe relativizarlas, ni obviarlas durante el proceso de licitación, debiendo el órgano de contratación adoptar las decisiones respecto de las ofertas presentadas a la vista de las exigencias de los pliegos”.*

Procede la estimación del recurso con la exclusión de Valoriza por incumplimiento de la prescripción técnica relativa a la capacidad de la cisterna.

Séptimo.- Ambitec Servicios Ambientales S.A.U. y ACSA Obras e Infraestructuras SAU, en UTE Sorigue, impugna la adjudicación del lote 2 a OHL y solicita la adjudicación a su favor, en base a:

- Discrepancia entre la oferta de OHL y los precios tomados en consideración por el órgano de contratación para la adjudicación.
- Los numerosos errores manifiestos contenidos en lo oferta económica de OHL que impiden conocer cuál es la verdadera voluntad del licitador
- Errores e incongruencias que se trasladan al estudio económico que acompañó a la proposición económica.

El informe del órgano de contratación se limita a afirmar que *“por último, respeto de las manifestaciones de la tercera empresa recurrente AMBITEC SERVICIOIS AMBIENTALES SAU Y ACSA OBRAS E INFRAESTRUCTURAS SAU en UTE SORIGUE, de incongruencia de la oferta de la adjudicataria del Lote 1 OHL SERVICIOS INGESAN SA CIF A-27178789, señalar que, de forma análoga como se ha señalado anteriormente, no existen tales incongruencias en la documentación presentada, por cuanto a juicio del técnico que procedió a la valoración de las ofertas y su contenido, se explica suficientemente su alcance económico, y se justifica adecuadamente los costes laborales, del personal subrogable de este contrato, por cuanto es igualmente rechazable el recurso de la empresa UTE SORIGUE”*.

OHL alega en primer lugar que Sorigue no está legitimado, porque debió ser excluido de la licitación, por incumplimientos en la documentación contractual por modificación o alteración en la plantilla y por los propios incumplimientos que señala Valoriza en su recurso y se examinan en el fundamento siguiente.

En cuanto al primer aspecto el 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 no contempla la demanda reconvenicional como defensa en este procedimiento, porque, entre otras cosas, habría que dar traslado al

órgano de contratación para que se pronunciara sobre la misma, lo que es incompatible con la celeridad que se pretende.

Tal y como señala la Resolución 099/2016, de 13 de septiembre de 2016, del Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi: *“Acerca del resto de motivos, se debe reseñar que SICE/VECTALIA es un interesado en el procedimiento de resolución del recurso, posición respecto de la que este OARC/KEAO en su Resolución 43/2014 ya manifestó que «Debe tenerse en cuenta que, tal y como el legislador lo ha configurado, el recurso especial no da lugar a un procedimiento contradictorio entre la empresa recurrente y los demás licitadores en el que, a modo de la reconvención del proceso civil, estos últimos pueden ampliar en sus alegaciones el objeto del litigio y, por lo tanto, el ámbito de la resolución (véanse las Resoluciones 44/2012 y 75/2012 del OARC/KEAO). Por el contrario, el alcance de la resolución se fija sólo en la petición del recurso (artículo 47.2 TRLCSP), mientras que el trámite de alegaciones de los interesados obedece al mandato constitucional de garantizar su audiencia (artículo 105.3 de la Constitución), pero no les concede una vía de impugnación o reconvención, por lo que su posición procedimental no es en absoluto análoga a la del recurrente ni a la del demandado del pleito civil. La alegación analizada es pues contraria al principio de congruencia y no puede ser aceptada aunque se disfrace de cuestión procesal, pues en realidad hace referencia a un tema de fondo que, por lo expuesto, no puede resolverse en este procedimiento. En consecuencia, siendo coherentes con el principio de congruencia del artículo 47.2 del TRLCSP, no procede examinar los motivos impugnatorios esgrimidos por SICE/VECTALIA, so pena de caer en el exceso procesal de reconvención que no está admitido en el recurso especial”.*

No procede, pues, entrar en este motivo de alegaciones.

En cuanto al segundo, se trata en el fundamento siguiente en el recurso de Valoriza.

En segundo lugar, alega que el importe de su oferta cabe deducirse de otros elementos, como el estudio económico que acompañó cuando fue requerido para subsanación por el órgano de contratación. Textualmente: *“Cualquier persona puede fácilmente advertir que se trata de un simple error material.*

- A la vista del estudio económico ofertado, y de sus concretas justificaciones.*
- Con una simple operación matemática, aplicando el porcentaje de baja ofertado a cada uno de los conceptos que integran el presupuesto de licitación.*
- Contrastando esta cuestión en el estudio económico”.*

El recurrente afirma en primer lugar, que difieren los importes ofertados y los que se consignan en la adjudicación del contrato.

En el informe de adjudicación se consignan estos valores:

	<i>BASE IMPONIBLE</i>	<i>IVA</i>	<i>TOTAL</i>
<i>Canon Conservación (IVA 21%)</i>	<i>3.872.431,69</i>	<i>813.210,65</i>	<i>4.685.642,34</i>
<i>Canon Limpieza (IVA 10%)</i>	<i>2.839.783,24</i>	<i>283.978,32</i>	<i>3.123.761,56</i>
<i>Medición por valoración (IVA 21%)</i>	<i>560.800,64</i>	<i>117.768,14</i>	<i>678.568,78*</i>
TOTALES	7.273.015,57	1.214.957,11	8.487.972,68

En la página 4570 del expediente consta la proposición económica de OHL al lote 2, proposición abierta en 14 de junio.

“ZONA 2: por un importe total de: 7.809.403,91 € (6.697.601,98 € de Base imponible y 1.111.801,93 € de IVA) que se desglosa en:

- ***Canon de Conservación: 4.685.642,34 € (4.081.561,16€ de Base imponible y 843.897,85 € de 21% IVA).***
- ***Canon de Limpieza: 3.123.761,56 € (2.679.040,79 € de Base imponible 267.904,08€ de 10% IVA).***
- ***Medición por valoración: La cantidad correspondiente a la baja ofertada al canon del contrato, que asciende a 633.568,78€”.***

Es cierto que aunque los importes totales (base imponible + IVA) coinciden, los sumatorios discrepan, porque la base imponible en ambos casos es distinta, tanto

para el canon de conservación, como para el canon de limpieza y la medición de valoración.

En fecha 28 de junio de 2019, la Administración solicitó el desglose de los precios, pero no cabe deducir de la respuesta los nuevos precios consignados. A juicio de este Tribunal es claro que de la oferta de OHL, no es posible deducir cuál es su verdadera voluntad porque:

- a) En cuanto al canon de conservación la suma de la base imponible más el IVA da una cifra muy superior al total consignado, desconociéndose cuál es la base real.
- b) Igualmente el canon de limpieza, la suma da un precio total inferior.

Finalmente no coinciden los importes adjudicados con los ofertados.

A juicio de este Tribunal es un supuesto de aplicación del artículo 84 del Real Decreto 1098/2001 por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. Y del artículo 20.6 del Decreto 49/2003, de 3 de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid que dice:

“6. Se procederá seguidamente a la apertura de los sobres que contienen las proposiciones de los licitadores admitidos. Si alguna proposición no guardase concordancia con la documentación examinada y admitida, excediese del presupuesto base de licitación, variara sustancialmente el modelo establecido, comportase error manifiesto en el importe de la proposición o existiese reconocimiento por parte del licitador de que adolece de error o inconsistencia que la hagan inviable, será desechada por la Mesa, sin que sea causa bastante para el rechazo el cambio u omisión de algunas palabras del modelo si ello no altera su sentido. En caso de discrepancia entre el importe de la oferta expresado en letra y el expresado en número, prevalecerá aquél sobre éste, salvo que de los documentos que componen la proposición se desprenda otra cosa”.

La Mesa no tiene forma de saber cuál es la proposición de OHL (debe decirse que tampoco en el lote 1 sus cifras cuadran), su voluntad, razón por la cual su oferta debió ser rechazada por inconsistencia.

Estimado este motivo, no es necesario entrar a valorar si los componentes de la oferta son congruentes o no, conforme al desglose de costes pedido.

A todo esto no son óbice los argumentos de OHL, que suponen una construcción “*ex novo*” de su oferta sobre elementos externos y documentación posterior.

En su virtud, procede anular la adjudicación, procediéndose por la Mesa a nueva adjudicación con exclusión a todos los efectos de la propuesta de OHL y procediéndose a nueva adjudicación.

No cabe estimar la adjudicación a favor de Ambitec Servicios Ambientales S.A.U. y ACSA Obras e Infraestructuras, S.A.U, en UTE Sorigue, por lo que se consigna en el fundamento octavo.

Octavo.- Valoriza, impugna la adjudicación del lote 2 zona 2 a OHL y la puntuación de Ambitec Servicios Medioambientales, S.A.U., que quedó en segundo lugar, indicando que debió ser excluida.

Respecto del primer punto, no cabría un pronunciamiento una vez excluida a resultas del recurso del fundamento séptimo.

En cuanto al segundo, se alega incumplimiento por Ambitec Servicios Medioambientales, S.A.U., de la obligación consignada en el Anexo I O) “Criterios de adjudicación”, que era causa de exclusión, en el que se señalaba que la oferta económica debía acompañarse del estudio económico correspondiente en los siguientes términos:

“1.1 Precio del canon Hasta 20 puntos. Baja al canon resultante de multiplicar los precios unitarios de las diferentes tipologías de zonas verdes por el inventario de las mismas.

Se valorará asignado a la mejor oferta económica la mayor puntuación y al tipo de licitación 0 puntos y el resto se valorará de forma proporcional.

Se considerarán ofertas anormales o desproporcionadas aquellas que se aparten más de cinco puntos, de la media de las ofertas presentadas.

Deberá acompañarse del estudio económico correspondiente, según anexo 5 PPT, en los siguientes términos:

- Mano de obra desglosada (más sustitución de vacaciones, absentismo y pluses).*
- Vehículos y Maquinaria desglosada (costes de inversión, amortización, financiación y explotación).*
- Herramientas EPIS y útiles de seguridad y salud, materiales fungibles.*
- Instalaciones, comunicaciones y sistemas informáticos.*
- Total costes ejecución material.*
- Total costes ejecución contrata.*
- Total I.V.A. incluido.*

La NO existencia del citado estudio acorde con la oferta, será motivo del rechazo de la misma.

En el caso de surgir incongruencias se citará al licitador correspondiente, concediéndole un plazo de tres días a efectos de la justificación del estudio presentado y su coherencia. Si no se justificara la congruencia del estudio con la oferta económica presentada, la mesa de contratación procederá a su rechazo a propuesta del Técnico”.

Frente a ello el órgano de contratación alega que la no presentación del estudio no era causa de exclusión, sino que era subsanable, que la causa de exclusión era la incongruencia del estudio económico con la oferta, que del mismo resultara una incongruencia o inexactitud de la misma.

“En segundo lugar el recurso presentado por la empresa VALORIZA SERVICIOS MEDIOAMBIENTALES SA CIF A-28760692, impugna las adjudicaciones efectuadas por el órgano de contratación, basado en la, a su juicio, inadecuada

subsanación de la falta de presentación del documento de explicación de las ofertas económicas presentadas por algunos de los licitadores, ya que la mesa de contratación, considerando subsanable dicha omisión, por ser un documento de carácter informativo y explicativo del alcance de la oferta económica, entendió subsanable y solicitó su presentación posterior, lo que en ningún caso suponía variación o alteración de la oferta económica, limite que existe para la posibilidad de solicitar aclaraciones o subsanar la oferta presentada por los licitadores.

Frente a la doctrina profusamente alegada por el recurrente, solo mencionar que, se entiende que prima el principio de concurrencia y de transparencia, ya que por parte de la mesa de Contratación se procedió a dar el mismo trato a la totalidad de los ofertantes, con objeto de que todas las oferta se encontraran en el mismo nivel de igualdad técnica para su correcta valoración según el PCAP.

Respecto de lo que señalaba el PCAP de que la no presentación del anexo V a las ofertas económicas era motivo de exclusión de las ofertas, no es tal sino que la interpretación del tenor literal de ello es que, el motivo de exclusión de la oferta, no es su presentación o no, lo que consideramos subsanable, sino que de su contenido resultara una incongruencia o inexactitud de la oferta económica, ya que el único propósito de dicho anexo, precisamente es acreditar la viabilidad económica global de la oferta presentada”.

En trámite de alegaciones Sorigue argumenta que lo único que se requería era la cumplimentación del anexo 5 del PPT, que es lo que presenta, citando la literalidad del texto incompleta: *“deberá acompañarse del estudio económico correspondiente, según anexo 5 PPT”.*

OHL alega que estando excluida Valoriza por el motivo consignado en el fundamento quinto no estaría legitimada para alegar sobre este extremo, alegando igualmente que la oferta de Valoriza incumple también con lo que exige el Pliego. Al segundo aspecto, cabe reiterar, lo que señalamos en el fundamento anterior sobre la prohibición de la reconvención. Respecto del primero, la exclusión de Valoriza es del lote 1, no del 2 que es el impugnado aquí.

Este Tribunal no comparte la interpretación de la cláusula del órgano de contratación y de los recurridos. De la lectura se deduce que la mera ausencia del estudio económico es causa de exclusión. Y este estudio debe verificarse con las especificaciones consignadas en la cláusula transcrita: mano de obra desglosada, vehículos y maquinaria desglosada, etc. El Anexo 5 del PPT contempla exclusivamente las partidas globales, que luego es preciso desglosar en el estudio y cuya ausencia es causa de exclusión. Ello también se deduce del párrafo transcrito que afirma que cuando en el estudio se aprecien discordancias con la oferta o incongruencias es cuando se solicitan aclaraciones, pero para ello es necesario que esté el estudio, porque sin él no es posible apreciar incoherencias o incongruencias con la oferta. Sobre la mera cumplimentación del Anexo 5 no es posible apreciar incoherencias.

Es por ello que todos los licitadores cuando son requeridos para subsanar por falta del estudio dan cumplimentación al requerimiento en vez de remitirse a la documentación ya presentada con la oferta, es decir, admiten que no habían presentado el estudio.

El principio de igualdad de trato de los licitadores no ampara el incumplimiento del Pliego por la Mesa de Contratación. No cabe validar el incumplimiento del Pliego igualando a todos los licitadores mediante la solicitud de la documentación cuya ausencia debió dar lugar a su exclusión.

Consta en el expediente (folio 4609) un escrito del órgano de contratación de 28 de junio dirigido a todos los licitadores del siguiente tenor literal:

“Oferta presentada para la ejecución del servicio de conservación y mejora de zonas verdes municipales zona 1 y 2 lote 1 y 2 expediente 2019/000728.

Analizada la propuesta de su empresa, ante la falta de un nivel de detalle adecuado que haga posible su estudio y análisis para evaluar su idoneidad, a efectos de su justificación y coherencia, solicitamos presenten desglose detallado del estudio económico correspondiente en los siguientes términos:

- Mano de obra desglosada (más sustitución de vacaciones, absentismo y pluses).
- Vehículos y Maquinaria desglosada (costes de inversión, amortización, financiación y explotación).
- Herramientas EPIS y útiles de seguridad y salud, materiales fungibles.
- Instalaciones, comunicaciones y sistemas informáticos.
- Mejoras.
- Total costes ejecución material.
- Total costes ejecución contrata.
- Total I.V.A. incluido.

Además deberán presentar los precios unitarios de las diferentes tipologías de zonas verdes resultantes de dicho canon.

Dicha presentación tendrá de plazo hasta el lunes 8 de Julio a las 13.00h”

Este escrito da cuenta que la Mesa de entrada no comparte la interpretación que se vierte en la contestación al recurso. Lo que no aprecia es un nivel insuficientemente detallado en el estudio económico, no la ausencia de él. Lo que se subsana no es la falta del estudio económico, sino su insuficiencia para hacer la valoración que se pretende.

Este escrito no se encuentra amparado por el Pliego, que solo faculta a la Mesa para solicitar aclaraciones sobre el estudio económico presentado si aprecia incongruencias o incoherencias con la oferta. Lo que hace la Mesa es solicitar el estudio que falta.

Y efectivamente, en su oferta Ambitec-ACSA (UTE Sorigue) no presenta un estudio económico desglosado en el que detalle los costes de inversión, amortización, financiación y explotación de los vehículos y maquinaria, conforme se exigía en el pliego. Tampoco desglosa los costes de la mano de obra, limitándose únicamente a presentar el Anexo 5 del PPT sin detallar dichos aspectos que se exigían en el PCAP desglosados, lo cual supone un incumplimiento, que debió dar lugar a su exclusión.

Es decir, esta licitadora presentó un estudio en el que faltaba el desglose de las partidas que exigía el Anexo 5, razón por la cual procedía el rechazo de su oferta. Lo que presenta son cantidades totales para cada partida.

Su estudio es un escrito con el presupuesto del Anexo 5 de un folio acompañado a la oferta económica, sin que desglose coste de personal, vehículos, maquinaria, herramientas, materiales fungibles, instalaciones, mejoras, comunicaciones, sistemas informáticos y total de ejecución material.

Prueba de ello es que en fecha 8 de julio, atendiendo al requerimiento general antes transcrito presenta la UTE un desglose detallado de los costes. De 25 folios, contestando:

“Los representantes de Ambitec Servicios Ambientales, S.A.U y ACSA Obras e Infraestructuras, S.A.U., atendiendo a su solicitud, recibida el pasado viernes día 28, aquí le facilitamos un desglose detallado del estudio económico correspondiente a nuestra oferta para la Contratación del servicio de conservación y mejora de zonas verdes municipales ZONA 2. Expte 2019/00728 Reg Arm.

El desglose es el siguiente:

- 1) Costes de personal.*
- 2) Costes de vehículos.*
- 3) Costes de maquinaria.*
- 4) Mejoras.*
- 5) Presupuesto desglosado.*
- 6) Costes indirectos, gastos generales y beneficio industrial real esperado.*
- 7) Precios unitarios por tipología.*
- 8) Conclusiones finales”.*

Este estudio detallado ocupa 25 folios, desagregando o desglosando a nivel de cada trabajador concreto y de cada máquina (inversión, amortización, financiación), dando cumplimiento a lo exigido por el Pliego en el Anexo I. O, antes transcrito.

Procede estimar el recurso en este extremo, pues no procedía dar plazo de subsanación a la recurrida.

En cambio Valoriza, que también fue requerida para que completara la documentación del estudio económico y así consta en el expediente administrativo, sí presenta *ab initio* un estudio desglosado por partidas.

Valoriza también contesta al requerimiento de la Administración en fecha 4 de julio, (en 28 apretados folios para el lote 2):

“I.- Que en fecha 13 de mayo de 2019, la mercantil VALORIZA SERVICIOS MEDIOAMBIENTALES, S.A., presentó oferta al Concurso Público convocado por el Ilmo. Ayuntamiento de Fuenlabrada para la adjudicación del contrato ‘CONSERVACIÓN Y MEJORA DE ZONAS VERDES MUNICIPALES. DIVIDIDO EN DOS LOTES’.

II.- Que en fecha 28 de junio, recibimos notificación por parte del Excmo. Ayuntamiento de Fuenlabrada, por el cual se nos requería para que, antes de las 13:00 h del día 8 de julio de 2019, presentásemos un desglose detallado del estudio económico presentado.

III.- Que en cumplimiento de dicho requerimiento esta parte viene a presentar, en tiempo y forma, el presente documento”.

Sin embargo, como advierte en su recurso:

“No obstante lo anterior, sorprendentemente, con fecha veintiocho de junio de dos mil diecinueve, el Ayuntamiento de Fuenlabrada requirió a VALORIZA un desglose del estudio presentado. Es importante recalcar que ante dicho requerimiento, mi representada volvió a presentar el mismo estudio económico que había sido aportado con su oferta sin mover una coma, puesto que el mismo era completo, ajustado al Pliego y no contenía ninguna incongruencia con la oferta”

Comprobado que Valoriza no incumplió el Pliego acompañando el estudio económico requerido junto con su oferta, procedería la adjudicación a su favor del lote 2, por exclusión de las empresas que le preceden en la clasificación.

Se comprueba que con la oferta, acompaña el Anexo 5 del PPT y un “*estudio económico desglosado*” por partidas de 28 folios, que reproduce cuando es requerida por la Administración.

En su virtud, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 46.4 de la LCSP y el artículo 3.5 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid:

ACUERDA

Primero.- Declarar la acumulación de los recursos 623, 624 y 625 del 2019 interpuestos por las empresas del encabezamiento por concurrir las circunstancias para ello previstas en los artículos 57 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y 13 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. La acumulación es solicitada por los propios recurrentes.

Segundo.- Estimar en parte el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación de OHL, anulando la adjudicación del lote 1 zona 1 a Valoriza del expediente de contratación 2019/000728 “contrato de servicio de conservación y mejora de zonas verdes municipales” del Ayuntamiento de Fuenlabrada, procediendo en la forma propuesta en el fundamento de derecho sexto.

Tercero.- Estimar en parte el recurso interpuesto por la representación de Ambitec Servicios Ambientales, S.A.U. y ACSA Obras e Infraestructuras S.A.U. en UTE Sorigue,, anulando la adjudicación del lote 2 zona 2 del contrato citado en el primer ordinal a OHL, procediendo en la forma propuesta en el fundamento séptimo.

Cuarto.- Estimar parcialmente el recurso interpuesto por la representación de Valoriza, declarando la exclusión de Ambitec Servicios Ambientales, S.A.U, de la licitación del lote 2 del contrato citado, procediendo en la forma propuesta en el fundamento de derecho octavo.

Quinto.- Levantar la suspensión automática del procedimiento.

Sexto.- Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 59 de la LCSP.