

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

En Madrid, a 1 de marzo de 2017.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por don P.P.S., en nombre y representación de Valoriza Servicios Medioambientales, S.A. (Valoriza), contra el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Collado Villalba, de fecha 12 de enero de 2017, por el que se adjudica el contrato “Servicio público de mantenimiento y conservación de zonas verdes, áreas ajardinadas, arbolado público, fuentes ornamentales, juegos infantiles y mobiliario urbano existentes en estas zonas dentro del municipio de Collado Villalba”, número de expediente: 17CON/2016, este Tribunal ha adoptado la siguiente

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.-** El Ayuntamiento de Collado Villalba convocó procedimiento para la adjudicación del contrato de servicios mencionado, siendo su tramitación ordinaria y el procedimiento de adjudicación abierto y con pluralidad de criterios. La publicación de la licitación tuvo lugar en la Plataforma de Contratación del Estado el 20 de julio, el DOUE de 23 de julio y el BOE de 3 de agosto de 2016. El valor estimado asciende a 5.880.627,68 euros.

**Segundo.-** Al procedimiento han concurrido cinco empresas, una de ellas la recurrente.

Tras los trámites oportunos, la Mesa de Contratación, con fecha 28 de octubre de 2016, propuso como adjudicataria a la empresa Talher, S.A. (Talher), al haber obtenido la mayor puntuación en aplicación de los criterios de adjudicación del contrato. La empresa Valoriza quedó clasificada en segundo lugar.

El día 9 de noviembre, la representación de Valoriza solicitó vista del expediente, reiterando la petición el día 13 de enero, trámite que finalmente le fue concedido y que realizó con fecha 19 de enero de 2017.

**Tercero.-** Mediante Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 12 de enero de 2017, se adjudica el contrato a Talher. El Acuerdo fue notificado el día 19 de enero de 2017 a todos los interesados.

**Cuarto.-** El 1 de febrero de 2017, previo anuncio al órgano de contratación en la misma fecha, ha tenido entrada en este Tribunal el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa Valoriza, contra la adjudicación del referido contrato, al considerar la recurrente que no se ha realizado una valoración correcta de la oferta de la adjudicataria y de la suya, por los diferentes motivos que expone a lo largo del recurso. Por ello solicita se anule la adjudicación y se ordene realizar una nueva clasificación de las ofertas, modificando las puntuaciones otorgadas en varios apartados.

**Quinto.-** El 8 de febrero de 2017, el órgano de contratación remitió el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 46.2 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP), alegando que debe desestimarse el recurso porque se han realizado las valoraciones con estricta sujeción al Pliego, tal y como puede comprobarse de los informes técnicos emitidos, respecto de los que se

ratifican las puntuaciones otorgadas, rechazando los argumentos de la recurrente por las razones que se analizarán posteriormente.

**Sexto.-** Con fecha 8 de febrero de 2017, el Tribunal acordó mantener la suspensión del expediente de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 45 del TRLCSP.

**Séptimo.-** Por la Secretaría del Tribunal se dio traslado del recurso a los interesados, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 46.3 del TRLCSP, concediéndoles un plazo, de cinco días hábiles, para formular alegaciones, que han sido presentadas por Thalher, S.A., y que serán analizadas al resolver sobre el fondo del asunto.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.-** De conformidad con lo establecido en el artículo 41.4 del TRLCSP 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.-** Se acredita en el expediente la legitimación de la empresa Valoriza para interponer recurso especial de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 del TRLCSP, al tratarse de una persona jurídica licitadora *“cuyos derechos e intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto del recurso”*, por ser la clasificada en segundo lugar.

Asimismo se acredita la representación del firmante del recurso.

**Tercero.-** Por cuanto respecta al objeto del recurso, debe indicarse que éste se ha interpuesto contra la adjudicación de un contrato de servicios sujeto a regulación

armonizada, por lo que es susceptible de recurso al amparo del artículo 40.1.a) y 40.2.c) en relación al 16.1.b) del TRLCSP.

**Cuarto.-** El recurso especial se planteó en tiempo, pues el Acuerdo impugnado fue notificado a la recurrente el 19 de enero de 2017, interponiéndose el recurso el 1 de febrero, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 44.2 del TRLCSP.

**Quinto.-** En cuanto al fondo del asunto, sostiene la recurrente que las puntuaciones otorgadas a la oferta de Talher y a la suya han sido incorrectas, por lo que procede analizar si la adjudicación resulta conforme a derecho, examinando cada uno de los motivos argumentados.

Como es sabido, los Pliegos conforman la Ley del contrato y vinculan a los licitadores que concurren a la licitación aceptando su contenido y también a los órganos de contratación y vinculan en sus propios términos, (Vid por todas STS de 29 de septiembre de 2009 o Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, 128/2011, de 14 de febrero (JUR 2011/170863), de manera que los licitadores han de estar y pasar por los mismos en todo su contenido. Por tanto, los Pliegos constituyen la base del contrato y sus determinaciones las reglas conforme a las cuales debe ser cumplido al determinar el contenido de la relación contractual.

Sentado lo anterior conviene recordar que el PCAP establece como criterios de adjudicación los siguientes:

*“1.- Criterios evaluables automáticamente. Puntuación máxima a obtener en aplicación de estos criterios: 50 PUNTOS.*

*A.1.- Oferta económica. Hasta 20 puntos.*

*A.2.- Personal adicional. Hasta 15 puntos.*

*A.3.- Mejoras económicas ofertadas. Hasta 15 puntos.*

*(...).*

*A.2. Personal adicional para la prestación del servicio. Hasta 15 puntos.*

*Se valorará el personal adicional que la empresa concursante pueda proponer para la ejecución del contrato de mantenimiento objeto del presente pliego.*

*NO SE INCLUIRÁ AL PERSONAL QUE CON CARÁCTER OBLIGATORIO DEBE TENER LA CONTRATA Y QUE SE ESPECIFICAN EN LOS ARTICULO 7, 8 y 9 SE PODRÁ EXCLUIR DEL CONCURSO A LA EMPRESA QUE EN ESTA RELACIÓN INCLUYA PARTE O LA TOTALIDAD DEL PERSONAL QUE SE HA ESTIMADO OBLIGATORIO. En ningún caso se incluirá el personal obligatorio para las sustituciones (verano, bajas, etc.).*

*Únicamente se valorará el personal adicional que se proponga en relación con la ejecución directa de los trabajos (oficiales, operarios) sin considerar administrativos, jefes de servicio, informáticos, etc.*

*(...).*

*2.- Criterios no evaluables automáticamente. Puntuación máxima a obtener en aplicación de estos criterios: 50 PUNTOS*

*B.1.- Valoración de los programas de gestión. Hasta 20 puntos.*

*B.2.- Proyecto de recogida y gestión de residuos vegetales de origen doméstico. Hasta 20 puntos*

*B.3.- Proyectos de recuperación y mejora de áreas ajardinadas. Hasta 10 puntos.*

*(...).*

*B.1.- Valoración de los programas de gestión. Hasta 20 puntos.*

*Se otorgará la máxima puntuación a un Programa de Gestión a la oferta que demuestre un mayor conocimiento de la realidad de los espacios verdes, proponga una mejor organización y asigne los medios humanos y materiales idóneos- cuantitativa y cualitativamente- para llevar a cabo todas y cada una de las labores que comprende cada programa, valorándose el resto de las ofertas de manera proporcional. Cada programa admitirá tres tipos de puntuaciones 0, 1/2, y 1 (cero, la mitad o el total de la puntuación) que se valorará en función de los criterios ya mencionados en este párrafo”.*

1.- Como primer motivo de recurso se alega *“Arbitrariedad en la valoración del CRITERIO B.1 relativa a los programas de gestión, cuya cuantificación dependen de un juicio de valor”*, señalando que no se han tenido en cuenta en la oferta de Valoriza aspectos que el PPT señalaba como valorables.

El método para otorgar la puntuación al criterio programas de gestión, según el documento que consta en el expediente, *“RESUMEN Y VALORACIÓN DE LOS PROGRAMAS PROPUESTOS POR LAS EMPRESAS LICITADORAS”* ha sido el siguiente:

*“Para asignar la puntuación que le corresponde a cada programa y considerando que tal y como contempla el PPT, cada programa admitirá tres tipos de puntuaciones 0, ½, 1 (cero, la mitad o el total de la puntuación) se tendrá en cuenta si existe conformidad en todos los epígrafes ya descritos (a, b y c) para asignar la máxima puntuación al mismo o, disconformidad motivada, que traerá como consecuencia la penalización en el programa de que se trate. En el caso de que se establezca una disconformidad se le asignaría la mitad de la puntuación al programa concreto, con dos o más la puntuación será de cero. Para determinar la conformidad o disconformidad en cada uno de los tres epígrafes mencionados, se ha llevado a cabo un estudio de todas las propuestas de manera individualizada que es el que ha servido de base para dicha distribución, y que se fundamenta en la comparación del conocimiento de los espacios naturales a tratar, de la organización general del servicio y del programa y de los medios humanos y materiales asignados a cada programa, siempre considerando las prescripciones y obligaciones establecidas en los PPT de manera que cualquier incumplimiento, error u omisión de dichas prescripciones se consideraría una disconformidad”.*

Expone la recurrente que basándose en el cuadro de cumplimientos que aparece en la página 11 del informe de valoración, considera indebida la puntuación de 19 puntos obtenida por Talher en el criterio B.1, puesto que en dicho cuadro se reconoce que tiene varios incumplimientos.

El órgano de contratación en su informe aclara que *“en el informe técnico y antes de pasar a valorar los programas propiamente dichos objeto de puntuación y, con el objetivo de ser lo más exhaustivo posible en el estudio de las propuestas, se lleva a cabo un estudio general de cada una de las ofertas para reflejar las características generales de las mismas y que, en principio no se consideran como objeto de valoración al estar centrado el mismo en los PROGRAMAS DE GESTIÓN tal y como establece el criterio B.1. No obstante a lo anterior, se lleva a cabo la elaboración de una tabla resumen recogiendo algunas de las especificaciones establecidas con carácter general en los PPT y se concretan una serie de observaciones para aquellas que se entiende requieren de las mismas”*.

A la vista de lo anteriormente expuesto, se constata por el Tribunal que el cuadro que la recurrente menciona no se refiere a los programas de gestión, que es el objeto de valoración, sino a ciertos requisitos del PPT, que se han revisado con carácter general pero que, obviamente, no son objeto de valoración. Por eso el cuadro hace referencia al sistema de gestión medioambiental, implantación del Sigma, autocontrol de calidad, etc. Extremos exigidos en el PPT y de obligado cumplimiento pero no valorables.

En consecuencia, ese cuadro resumen no contempla disconformidades correspondientes a los programas de gestión y de ahí que ni la puntuación ni la metodología expuesta para el criterio B.1, sea aplicable.

Si el órgano de contratación hubiera detectado un incumplimiento del PPT tendría que haber excluido a la empresa, nunca penalizar su puntuación. Sin embargo, como también se indica en el informe, se ha interpretado que el hecho de que algún elemento exigido en el PPT no aparezca en la oferta técnica no significa que no se vaya a realizar, puesto que no se exige la reproducción exhaustiva de todas las actividades y condiciones previstas en el mismo.

Por tanto debe desestimarse este motivo del recurso.

2.- *“ARBITRARIEDAD EN LA VALORACIÓN DE LAS OFERTAS ATENDIENDO AL APARTADO B) PROPUESTA ORGANIZATIVA de los diferente Programas de Gestión”.*

Considera la recurrente en este caso que *“Tal y como especificaba el Informe técnico, para determinar las conformidades y disconformidades en cada uno de los epígrafes se ha basado en la COMPARACIÓN, entre otros, de la propuesta organizativa efectuada por los licitadores. Pues bien, atendiendo a la antedicha comparativa que debía llevarse a cabo entre las distintas licitadoras para realizar la valoración del CRITERIO B.1 PROGRAMAS DE GESTIÓN, a continuación, procedemos a exponer las arbitrariedades que mi mandante ha identificado en la valoración de este apartado.*

*Apartado correspondiente a “auxiliares, jardineros y peones” contenido en el apartado 7.3 del pliego.*

*Apartado correspondiente a “campañas de sensibilización, concienciación, educación ambiental encuesta informativa” contenido en el apartado 12 del pliego”.*

Alega la recurrente que en ambos casos a Valoriza no se le han valorado las propuestas que ha realizado en estos dos apartados en los programas de gestión y que suponían mejoras en los mínimos del PPT, *“esta parte no alcanza a entender cuál ha sido la forma de puntuación asignada en el Informe Técnico de valoración de las ofertas, si tenemos en cuenta lo dispuesto en la citada cláusula, y el reconocimiento expreso plasmado en el Informe de valoración al respecto del aumento ofertado por Valoriza en el porcentaje mínimo exigido de personal femenino que, sin embargo, no ha sufrido repercusión positiva alguna en la puntuación otorgada a mi representada. Esta conclusión no es posible traducirla en una puntuación concreta, puesto que, como advertíamos en la alegación precedente, nos encontramos ante uno de los sub apartados a los que el PPT no les otorgaba una puntuación concreta, pero su inclusión en las ofertas a través de la propuesta de*



*paridad en personal femenino, como ha tenido a bien considerar mi representada, conllevaría una mejor valoración de las mismas”.*

El órgano de contratación en su informe manifiesta, en cuanto a este motivo, que *“en el apartado “auxiliares, jardineros y peones” contenido en el apartado 7.3 del pliego, la empresa recurrente aduce que su propuesta presenta una paridad en personal femenino en tanto en cuanto la empresa TALHER S.A., según manifiestan no contempla la contratación o aumento de porcentaje de personal femenino o en situación de discapacidad o en riesgo de exclusión social. La misma empresa VALORIZA menciona que “Esta conclusión no es posible traducirla en una puntuación concreta, puesto que, como advertíamos en las alegaciones precedentes, nos encontramos ante uno de los subapartados a los que el PPT no les otorga una puntuación concreta (...)”.* No obstante a lo anterior, mencionar que en la oferta económica presentada por la empresa TALHER S.A. en el apartado correspondiente a personal se hace referencia a la contratación de peones, auxiliares de jardinería o oficiales en CEE (condiciones especiales de empleo) sin especificar si dichas contrataciones se refieren a mujeres en situaciones especiales, parados de larga duración (mujeres u hombre), pero lo que si queda claro es que dentro de esta terminología se podrían englobar la contratación de mujeres por lo que, siempre a juicio de estos servicios no se debería hacer distinción en la asignación de puntuación en un criterio B.1 que como ya ha recordado la empresa VALORIZA no puntúa la contratación de mujeres sino que mediante el criterio B.1 se establece una valoración de los 25 programas de gestión expuestos en el PPT”.

En definitiva, considera el Tribunal a la vista de los Pliegos que en este criterio, la oferta de un porcentaje de personal femenino no es valorable, circunstancia que la propia recurrente reconoce, siendo por tanto discrecional para el órgano de contratación tenerlo en cuenta o no para la valoración del programa.

Recordemos que el PCAP dentro de la valoración de los programas de gestión se puntúa tres elementos:

- a) Mayor conocimiento de la realidad de los espacios verdes.
- b) Mejor organización.
- c) Medios humanos y materiales más idóneos.

Por lo tanto procede desestimar el motivo de recurso.

Lo mismo cabe concluir respecto de las campañas de sensibilización también ofertadas por Valoriza. Son un requisito del PPT por lo que no son valorables, la recurrente también lo reconoce en su recurso *“Recordemos que, si bien no se asigna en el PPT una puntuación concreta en estos apartados, sí debe tener una repercusión concreta traducida en la puntuación de los programas”*.

En consecuencia, también en este caso debe desestimarse el motivo de recurso.

3.- *“Arbitrariedad en la valoración ofertas atendiendo al apartado c) medios humanos y materiales asignados”*. Se argumenta que en la *“valoración del CRITERIO B.1 PROGRAMAS DE GESTIÓN, esta parte ha identificado ciertas arbitrariedades cometidas en la valoración de criterios correspondiente a “Vehículos”, contenido en el apartado 12 del PPT (...) el Informe realiza la siguiente referencia sobre la oferta de TALHER en cuanto a los vehículos propuestos: “En materia de vehículos, la empresa cumple con los requerimientos establecidos para los mismos en el artículo 12 de pliego”. Es decir, la adjudicataria ha cumplido con las exigencias mínimas establecidas en el PPT, pero en ningún extracto del pliego se refleja que proponga vehículos adicionales, tal y como ha tenido a bien considerar mi mandante”*.

El órgano de contratación expone que *“la empresa VALORIZA en este apartado vuelve a utilizar la tabla de resumen general de las ofertas preparada por estos servicios técnicos que como ya se ha mencionado en el apartado correspondiente y que ha sido reconocido por la misma empresa VALORIZA en otros epígrafes, no se establece un sistema de puntuación para los medios*

*materiales exclusivamente valorándose dentro de los programas de gestión propuestos y siempre considerando que se aportan los medios materiales en materia de vehículos y maquinaria obligatorios según los pliegos de prescripciones técnicas que en este caso cumplen las dos empresas”.*

Efectivamente lo que se valora en el criterio B.1 es la asignación de medios materiales idóneos sin que esté prevista la valoración de medios por encima de los exigidos como obligatorios en el PPT. Si el órgano de contratación consideró idóneos los medios del PPT propuestos, para el desarrollo de los programas de gestión, actuó correctamente valorando en consecuencia, siendo igualmente una cuestión sometida a la discrecionalidad técnica.

*4.- “Arbitrariedad en la valoración del CRITERIO B.1 relativo a los programas de gestión, cuya cuantificación dependen de un juicio de valor. Errores e incumplimientos en la oferta de la adjudicataria que no han sido penalizados, y si se ha penalizado a valoriza”.*

*“19. PROGRAMA DE LIMPIEZA DE ESPACIOS VERDES. En la oferta presentada por la entidad TALHER, se ha identificado el siguiente incumplimiento en relación al programa de limpieza de espacios verdes.*

*La adjudicataria ha incumplido la exigencia relativa al personal de fin de semana, el cual también sería valorable en este apartado (...). Se constata con absoluta contundencia que los turnos de trabajo para los sábados requerirán de tres brigadas de tres operarios: y tanto domingos como festivos, requerirán, sin lugar a dudas, dos brigadas con tres operarios (...) mi representada, tras el trámite de audiencia y vista de expediente, ha tenido ocasión de comprobar cómo la adjudicataria Talher, en su oferta únicamente incluye esta limpieza de fines de semana con una cuadrilla y tres operarios, a saber: “LIMPIEZA DE FINES DE SEMANA”. TALHER contará con una cuadrilla de 3 operarios de limpieza específicamente para los fines de semana y festivos, que limpiarán sobre todo las*

*zonas de botellón y/o donde se vayan produciendo celebraciones que provoquen un mayor depósito de residuos”.*

El órgano de contratación en el informe expone que el punto 3.1.19.1 del PPT, relativo a las zonas a limpiar, frecuencia y gestión de residuos del programa 19 de limpieza de espacios verdes, en ningún punto hace referencia a que tengan que emplearse para estas labores de limpieza en sábados, domingos y festivos, la totalidad del personal con el que tiene que contar en dichos días la empresa. *“En este sentido apuntar que en cada programa las empresas asignan una dotación humana (personal) y material (vehículos y maquinarias) que se entienden necesaria para su ejecución siempre dentro del cumplimiento de las obligaciones de personal establecidas como mínimas en el PPT. En este caso la empresa TALHER, al igual que lo hace la empresa VALORIZA lleva a cabo la distribución de personal que entiende más adecuada para la ejecución del programa 19 (limpieza de zonas verdes) como parte integrante de los 25 programas de que consta el pliego”.*

Talher, en su escrito de alegaciones manifiesta que *“basta consultar la página 277 de la Oferta técnica, en la cuál y dentro del programa de Limpieza, en donde se muestra la programación de los trabajos, se establece:*

*19.3 Limpieza sábados 3.285,00 h.*

*19.4 Limpieza domingos y festivos 2.778,00 h.*

*Estos valores se corresponden exactamente a los requerimientos de fin de semana establecidos en el PPT, en los que se establece como premisa:*

*- Sábados: Tres brigadas de tres operarios, con un vehículo cada una. Lo que supone un total de nueve trabajadores.*

*- Domingos y festivos: Dos brigadas de tres operarios con un vehículo cada una. Tendrán acceso a la maquinaria y útiles que requieran para las actuaciones que sean necesarias. Ello supone un total de seis trabajadores.*

*A efectos de justificar el total de las horas reflejadas, a continuación detallamos.*

- Para los sábados: = 3 brigadas x 3 operarios x 7 horas/día x (365/7) sábados/año = 3.285,00 horas/año.

- Para los domingos y festivos: = 2 brigadas x 3 operarios x 7 horas/día x (365/7+14) domingos y festivos/año = 2.778,00 horas/año”.

El Tribunal comprueba que la oferta técnica de la empresa Talher en su página 273, se refiere en un primer apartado, de forma genérica, a la limpieza los fines de semana dentro de este programa, señalando que contará con una cuadrilla de 3 operarios de limpieza específicamente para los fines de semana y festivos, pero posteriormente en la programación, sí se han incluido las horas mencionadas para la limpieza de sábados y de domingos y festivos que corresponden al personal exigido en el PPT, por lo que debe desestimarse este motivo de recurso.

5.- *“Penalización infundada a Valoriza: 17. Programa de Mantenimiento de Juegos Infantiles”.*

Se argumenta que Valoriza recibe en este programa 0,5 puntos en vez de 1 punto porque el informe indica que *“se cumple el PPT en relación a las labores programadas de mantenimiento pero no se menciona la realización de las certificaciones de las zonas verdes por empresa externa ni la contratación de empresa especializada en el sector para llevar a cabo las labores de mantenimiento más específicas. No obstante cabría mencionar que sí se especifica en el apartado anterior referente a mobiliario urbano y como son medios compartidos se podría entender que serían compatibles con este programa”.*

Considera la recurrente que *“no es posible justificar la menor puntuación que ha recibido mi mandante en este apartado con respecto a TALHER, esto es, 0,5 puntos sobre 1, puesto que la realización de las certificaciones de las zonas por empresa externa y la contratación de empresa especializada en el sector para llevar a cabo las labores de mantenimiento más específicas, es un requisito que debe aportarse una vez la empresa mejor puntuada resulte adjudicataria del contrato, y no*

*en fase de valoración de las ofertas -momento en el que nos encontramos actualmente- así como la certificación de que VALORIZA cuenta con la clasificación empresarial GRUPO O SUBGRUPO 5 CATEGORÍA C”.*

El órgano de contratación entiende que *“la empresa ha mezclado las obligaciones contenidas en el punto 3.16.3 del PPT relativas a la “adecuación de áreas infantiles e inventario” que hace referencia a la contratación de un Organismo Certificador acreditado por ENAC, independiente de la empresa que lleva a cabo el mantenimiento, para la certificación de las áreas infantiles en conformidad con las normas UNE, con las obligaciones contenidas en el apartado 3.16.4 relativo a la “responsabilidad empresarial” (sin citar este apartado y colocando una frase del mismo a continuación de la que ha sido extractada del apartado anterior y que no tiene que ver con este) que hace referencia a la ejecución de las labores de mantenimiento y conservación de las áreas infantiles. Es evidente que el Organismo certificador en materia de seguridad de las áreas infantiles debe ser un Organismo acreditado por la ENAC y totalmente independiente de la empresa de mantenimiento de las instalaciones”.*

De acuerdo con el PPT, la realización de las certificaciones correspondientes y la contratación de una empresa especializada son obligaciones que se establecen para el adjudicatario y así lo expresa claramente el 3.16.3 *“una vez adjudicado el contrato”* y el 3.16.4 *“la empresa adjudicataria deberá formar UTE o contratar”.*

Por tanto, debemos entender que estamos ante obligaciones que no han de formar parte de la oferta, puesto que vienen impuestas por el PPT al adjudicatario. Además, como ya se ha indicado anteriormente el órgano de contratación ha venido entendiendo a la hora de valorar, que las exigencias y obligaciones impuestas por el PPT no es preciso explicitarlas nuevamente en la oferta, salvo que pudiera implicar un incumplimiento excluyente. En consecuencia, la empresa Valoriza que no señaló expresamente las mismas, debió ser valorada con 1 punto en este programa.

6.- *“Arbitrariedad en la valoración del CRITERIO B.2 relativo al Proyecto de recogida y gestión de residuos vegetales de origen doméstico, cuya cuantificación dependen de un juicio de valor”.*

El PCAP establece que dentro de este apartado se valore con 5 puntos el apartado “Costes asociados al Proyecto”. Se alega en el recurso que tras *“la vista de expediente completo, se constata que el montante total de los costes asignados al proyecto, corresponde, en el caso de algunas licitadoras, al proyecto de ejecución material, y en otros casos, al coste de ejecución por contrata (coste correspondiente a la base imponible sin IVA). Es decir, se comparan conceptos distorsionados y no equiparables”*. Esto habría motivado la asignación de una puntuación de 4,21 puntos a Talher cuando en realidad le habrían correspondido 3,54 puntos, si se hubieran considerado a todas las empresas el coste de ejecución por contrata.

El órgano de contratación argumenta que *“efectivamente existe un error material en la colocación de los importes económicos en las columnas correspondientes ya que ambos, los presentados por TALHER y los presentados por FCC, S.A., hacen referencia a los costes de ejecución material (sin incluir los gastos generales y beneficio industrial). Cuando en su día se elaboró el informe técnico se cometió un error material en la colocación de las unidades aportadas en la columna adecuada, pero al tratarse de los costes relativos a la ejecución material de las actuaciones se estaría trabajando con los mismos conceptos y por tanto todas las puntuaciones asignadas a las empresas en este apartado se consideran correctas. Como se puede comprobar en el estudio de costes aportado por FCC en su oferta que refleja los costes utilizados por estos servicios técnicos para la confección de las tablas que la empresa VALORIZA reproduce en su escrito, se encuentran especificados los costes del proyecto sin incluir los GG, ni BI, ni IVA, por tanto son de ejecución material”*.

Talher por su parte añade que *“la gestión de este servicio se subcontrataría a la empresa VERMICAN, por lo que todos los costes derivados de esta prestación*

*serían imputables a esta última, sin que TALHER haya repercutido sus propios gastos generales ni su correspondiente beneficio”, por ello la cantidad incluida en los costes debía entenderse coste de ejecución material.*

En base a lo anterior, debemos considerar que al ser conceptos iguales los valorados, el coste de ejecución material, a pesar del error del cuadro comparativo, la puntuación fue correctamente otorgada y debe desestimarse el motivo de recurso.

*7.- “Incongruencias identificadas entre la memoria técnica y la memoria económica de la oferta de TALHER”.*

Se sostiene por la recurrente en primer lugar que, en cuanto al personal ofertado por la adjudicataria en su estudio económico, en el apartado de organización y medios humanos, han sido computados económicamente dos auxiliares de jardinería menos que los ofertados en la memoria técnica, y adicionalmente dos de ellos se encuentran a tiempo parcial, por lo que no se cumple con el personal mínimo exigido por el PPT (Temporada baja 25 trabajadores, Temporada alta 37 trabajadores).

Talher, explica pormenorizadamente el cálculo realizado en su oferta, indicando lo siguiente:

*“De acuerdo con el listado de subrogación, existen once (11) Auxiliares Jardineros, dos de los cuales presentan dedicación parcial: uno al 31,10 % y otro al 25%, lo que equivale a un Auxiliar al 56,10%.*

*En el desglose de personal aportado por TALHER, junto con los once (11) Auxiliares, se incluyen diez (10) Peones a dedicación completa, lo que excede en cuatro (4) Peones el promedio anual establecido.*

*Así pues, en virtud del Convenio Estatal de Jardinería en vigor, que es el marco regulador de los trabajadores adscritos al servicio, se precisa en el Artículo 10. Clasificación funcional, que “(...) la permanencia en este subgrupo, no podrá*



*superar un año, pasando automáticamente al subgrupo superior. Queda a criterio de la empresa la reducción de este tiempo”.*

*Igualmente, en el Artículo 12, se establece, “(...) Ascensos y promociones, se especifica que todo el personal tendrá, en igualdad de condiciones, derecho de preferencia para cubrir las vacantes existentes en los subgrupos superiores a los que ostentasen en el momento de producirse la misma”.*

*Es decir, que para lograr el objetivo de mantener una plantilla equilibrada según las categorías profesionales bajo las premisas del Convenio regulador, se plantea subrogar y mantener a la totalidad de auxiliares subrogados, y que sean cuatro de los propios trabajadores con categoría de Peón adscritos al servicio los que disfruten de la subida de categoría, en lugar de contratar a operarios externos, habida cuenta que en el listado de subrogación únicamente existen nueve (9) auxiliares a tiempo completo. Es decir, que la disposición de cuatro (4) Peones adicionales sería transitoria, y una vez que los trabajadores superan ese periodo de prueba, serían ascendidos inmediatamente (artículo 12). A este respecto cabe precisar que mientras en la oferta técnica se expone la situación con la que se prestará el servicio durante el periodo de vigencia del Contrato (2 años), el estudio económico se circunscribe a la situación actual, es decir, al primer año del Contrato, por lo que no se incurre en tal contradicción”.*

El órgano de contratación considera correcta la propuesta, señalando que se encuentran dos personas por encima de la media ofertada y que hay que tener en cuenta que *“algunos de los trabajadores ejercen su profesión los sábados, domingos y festivos por lo que la mayoría de las empresas imputan los costes proporcionales a las jornadas trabajadas y posteriormente se traducen en costes unitarios de personal anual”.*

En segundo lugar, respecto a los vehículos y maquinaria se alega que o no coincide el número de unidades ofertadas o se ha recogido el importe económico de maquinaria de pequeña cuantía, incluyendo el siguiente cuadro comparativo:

MEMORIA TÉCNICA	Nº de Unidades	MEMORIA ECONÓMICA	Nº Unidades
Hidrolimpiador a presión agua caliente	3	Hidrolimpiador a presión agua caliente	2
Abonadora manual	2	Abonadora manual	1
Motocultor mediano HONDA F501	No indica nº de unidades	Motocultor mediano	1
Hormigonera IMER-GUYNOEL	No indica nº de unidades	Hormigonera	1
Remolque señalizador MOD.TB-14	No indica nº de unidades	No mención Remolque señalizador	No valorado económicamente
Sierra hidráulica BOSCH GCM 12 PROFESSIONAL	No indica nº de unidades	No mención Sierra hidráulica	No valorado económicamente
Taladro percutor MAKITA HP 2010π	No indica nº de unidades	No mención Taladro percutor	No valorado económicamente
Taladro atornillador batería GSB14,4VE-2-LI	No indica nº de unidades	No mención Taladro atornillador	No valorado económicamente
Esmeriladora BOSCH GSM 200 PROFESSIONAL	No indica nº de unidades	No mención Esmeriladora	No valorado económicamente

Talher en su escrito de alegaciones explica las diferencias entre la oferta técnica y la memoria económica, señalando *“que tanto la hidrolimpiadora adicional, la abonadora y el remolque no constituyen medios permanentes que se adscriban al servicio, pues de lo contrario, estarían incluidos en el cuadro de maquinaria requerido en el PPT, sino que están estrechamente vinculados a la estacionalidad de las labores, conforme al siguiente detalle:*

- i. Hidrolimpiadora: refuerzo en limpiezas especiales de paramentos.*
- ii. Abonadora adicional: meses de enero y diciembre según la Oferta de TALHER.*
- iii. Remolque señalizador. Únicamente en trabajos puntuales de poda en arbolado viario, desde mediados de octubre hasta febrero, según la oferta presentada por TALHER.*

*Estas unidades, que en modo alguno, no tendrían por qué adscribirse al servicio, -al ser su participación ocasional-, se incluirían a todos los efectos como gastos generales inherentes a la propia prestación de un buen servicio. En todo caso, si en el ánimo de la empresa TALHER hubiera estado el ofrecimiento de un listado de maquinaria superior al valorado económicamente, con objeto de que*

*resultase tremendamente favorecido como se indica en el recurso de VALORIZA, se habrían seleccionado unidades que tuviesen un impacto sustancial en la oferta, y no tipologías que apenas aportan valor dentro de los Criterios de valoración establecidos en el PPT (...). Con respecto al resto de aparatos, resultan ser sencillos artilugios de carpintería, (sierra hidráulica, taladro percutor, taladro atornillador, esmeriladora), y al igual que las herramientas de jardinería, se incluirían dentro del cuadro de materiales y productos consumibles definido en el Anexo VI + Estudio justificativo oferta. Para cubrir aquellos conceptos no citados expresamente en el cuadro, TALHER añadió otros nuevos, entre ellos Varios no contemplados e imprevistos, cuyo importe asciende a 2.000 euros, cifra muy superior al coste de las anteriores unidades”.*

A la vista de los datos y las explicaciones ofrecidas, el Tribunal considera que no se constata el incumplimiento del PPT alegado por la recurrente, por lo que debe desestimarse el motivo de recurso.

8.- La recurrente sostiene que la propuesta económica de la adjudicataria “es económicamente inviable, puesto que la partida de Gastos Generales + Beneficio Industrial de TALHER, con un valor de 63.191,71 euros, no puede absorber unas mejoras anuales estimadas en 93.750 euros sin IVA, teniendo en cuenta lo reflejado en el Informe, en tanto en cuanto que, dentro de esos 63.191,71 euros, se incluyen los gastos asociados del control de calidad, encuesta de satisfacción y las certificaciones de áreas infantiles -tal y como se indica en el propio estudio económico presentado por TALHER, en el apartado “Otros gastos”- y el hecho de adjuntar compromiso no exime de la responsabilidad de poder asumir los gastos asociados a dichas mejoras”.

Talher, manifiesta respecto a esta cuestión que las mejoras económicas ofertadas aparecen dentro del apartado 3 de su oferta económica y que no se incorporaron a las tablas del estudio económico pues no existía “ningún concepto en dónde expresamente se indique”. Añade que “en el estudio económico presentado

*por mi mandante, se especifica un importe anual de gastos generales y beneficio industrial de 63.191,71 €, más otros 17.568,55 € de costes varios. Si el servicio técnico de medio ambiente hubiera puesto en cuestión la viabilidad económica de la empresa TALHER para hacer frente a dichas mejoras, habría requerido una aclaración adicional, en donde debiera haberse especificado, en tal supuesto, la concreción del nuevo desglose a presentar, hecho que no ha acontecido.*

*En cualquier caso, lo relevante de una justificación económica no reside en la discusión acerca de la inclusión o no de un determinado concepto que no está expresamente indicado, sino en la coherencia y viabilidad de la propuesta presentada”.*

El Ayuntamiento en el informe de valoración y en el del recurso, admite esta discrepancia pero considera que *“Como ya se mencionó en el informe técnico adicionalmente a este coste de los GG y BI en la tabla final de costes presentada existe una partida de gastos varios por importe de 17.668,55 €/año que no se encuentra justificada en las tablas de desglose presentado y que pudiera ser aplicable a algunos de los conceptos mencionados anteriormente. Ambas partidas con un montante económico total superior a 80.000 €/año (sin incluir el IVA) podrían hacer frente sin ningún problema a los posibles costes asociados a los conceptos que se han imputado dentro del estudio de costes presentado por la empresa TALHER en las partidas de GG y BI. Igualmente dicha partida podría “soportar” los costes ofertados por la empresa TALHER en concepto de Mejoras Ofertadas si se tiene en cuenta que, al igual que la empresa VALORIZA, la empresa TALHER podría obtener los mismos beneficios en materia de compras para dichas mejoras”.*

Efectivamente, el Tribunal comprueba que en el estudio económico incluido en la oferta no se contemplan las mejoras, que han sido objeto de valoración, y que con cargo a los gastos generales se han imputado las partidas de gastos correspondientes a control de calidad, encuesta de satisfacción y certificaciones de áreas infantiles.

Por lo tanto, no pueden computarse para el pago de las mejoras la cantidad de 63.191,71 euros + 17.568,55 euros, denominada suministros y costes varios, pues los 63.191,71 euros deberían verse minorados por los anteriores conceptos que no se han cuantificado.

En todo caso, incluso considerando el total de esas cantidades, la suma asciende a 84.363,11 euros, cantidad inferior a las mejoras, que suman 93.750 euros. Tampoco se comprende cómo el órgano de contratación considera que con 84.363,11 euros se puede hacer frente a unas mejoras de 93.750 euros.

Por todo ello, debemos concluir que la oferta económica presenta una inconsistencia que, cuando menos, debía haberle supuesto una penalización en la puntuación de los criterios de valoración automática si no la exclusión por inviable.

La recurrente, aunque no pide la exclusión de la adjudicataria, señala claramente en el texto de su recurso que “debería existir una penalización y anulación de los puntos asignados al criterio A.3. Mejoras económicas ofertadas, y que han sido atribuidas a la empresa adjudicataria” y en el petitum del recurso se solicita una nueva clasificación de las ofertas.

En consecuencia, procede estimar este motivo de recurso, debiendo retrotraerse el procedimiento al momento de valoración de las ofertas, otorgando a la recurrente 0,5 puntos más en el programa 17, clasificando nuevamente las ofertas y eliminando la puntuación otorgada a Talher en el criterio A.3 de los evaluables automáticamente, mejoras económicas ofertadas, teniendo en cuenta la consideraciones expuestas.

**En su virtud**, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 41.4 del TRLCSP 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.-** Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por don P.P.S., en nombre y representación de Valoriza Servicios Medioambientales, S.A. (Valoriza), contra el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Collado Villalba, de fecha 12 de enero de 2017, por el que se adjudica el contrato “Servicio público de mantenimiento y conservación de zonas verdes, áreas ajardinadas, arbolado público, fuentes ornamentales, juegos infantiles y mobiliario urbano existentes en estas zonas dentro del municipio de Collado Villalba”, número de expediente: 17CON/2016, anulando la adjudicación realizada y retrotrayendo el procedimiento al momento de valoración de las ofertas que deberá llevarse a cabo de acuerdo con los Fundamentos de la presente Resolución.

**Segundo.-** 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 artículo 47.5 del TRLCSP.

**Tercero.-** 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 49 del TRLCSP.