

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

En Madrid, a 27 de marzo de 2025.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la empresa FCC MEDIO AMBIENTE, S.A.U. (en adelante FCCMA) contra el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Valdemoro de 31 de enero de 2025 por el que se adjudicó el contrato de servicios de *“Limpieza viaria para el Ayuntamiento de Valdemoro”*, Expediente: 134/2022, licitado por el citado Ayuntamiento, este Tribunal ha adoptado la siguiente,

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados el día 5 de junio de 2024 en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el DOUE, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación.

El valor estimado del contrato asciende a 31.055.976 euros y su plazo de duración será de 5 años.

A la presente licitación se presentaron dos licitadores, entre los que se encuentra la recurrente.

Segundo. – En la sesión de la mesa de contratación de 22 de octubre de 2024, se dio cuenta del informe emitido por los técnicos de Urbanismo, de fecha 16 de octubre de 2024, relativo a los criterios cuya valoración se realiza mediante juicios de valor, en base a los criterios de valoración incluidos en el ANEXO I de PCAP. La mesa de contratación acuerda conceder a los dos licitadores que concurren plazo para aclaraciones de su oferta.

La mesa de contratación de 3 noviembre de 2024, acuerda aceptar las aclaraciones presentadas y la valoración técnica propuesta. Así mismo, acuerda la apertura del archivo electrónico n.º 3 que contiene la documentación de los criterios valorables por aplicación de fórmulas.

La mesa de contratación en su sesión de 12 de noviembre de 2024 acuerda la clasificación de las ofertas, proponiendo la adjudicación del contrato a la UTE SAN JOSE-GARBIALDI-EJIDILLO (en adelante UTE SAN JOSE).

Mediante Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de 31 de enero de 2025 se acordó la adjudicación del contrato a la UTE SAN JOSE.

Tercero. - El 26 de febrero de 2025, tuvo entrada en el registro de este Tribunal el recurso especial en materia de contratación, formulado por la representación de la empresa FCCMA, por el que solicita la anulación de la adjudicación del contrato.

Cuarto. - El 4 de marzo de 2025, el órgano de contratación remitió el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), solicitando la desestimación del recurso.

Cuarto. - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida, en virtud del Acuerdo adoptado por este Tribunal el 28 de noviembre de 2024 sobre el mantenimiento de la suspensión en los supuestos de recurso contra acuerdos de adjudicación del contrato.

Quinto. - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso a los interesados en el procedimiento de licitación de este contrato, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndole cinco días hábiles para formular alegaciones, que fueron presentadas en plazo por la UTE adjudicataria del contrato.

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. - El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de una licitadora clasificada en segundo lugar, de modo que la estimación del recurso supondría la adjudicación del contrato a su favor, en consecuencia, sus *“derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso”* (Artículo 48 de la LCSP).

Asimismo, se acredita la representación del firmante del recurso.

Tercero. - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues la resolución impugnada fue adoptada el 31 de enero de 2025, practicada la notificación el 5 de febrero e interpuesto el recurso el 26 del mismo mes, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto. - El recurso se interpuso contra la resolución de adjudicación de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2.c) de la LCSP.

Quinto. – Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

Dada la conexión entre el primer y segundo motivo del recurso, se va a proceder al análisis conjunto de ambos.

1- Alegaciones de la recurrente

Al procedimiento de licitación se presentaron únicamente 2 licitadoras: su representada y la adjudicataria. A pesar de que la oferta presentada por FCCMA fue mejor valorada en los criterios sujetos a juicio de valor (30 puntos frente a los 25 puntos otorgados a UTE SAN JOSE), el peso en la valoración de la oferta económica ha supuesto que la UTE SAN JOSE haya resultado adjudicataria al obtener en este apartado 60 puntos frente a los 32,34 puntos otorgados a su representada.

A su juicio, el acuerdo de adjudicación debe ser anulado ya que la oferta de la UTE SAN JOSE debe ser excluida por contener incumplimientos claros de los requisitos establecidos en el PCAP y en el PPT. De forma sucinta, los incumplimientos a los que hace referencia son los siguientes:

1. El estudio económico-financiero de la adjudicataria no se ajusta al nivel de detalle exigido por el PCAP.
2. La oferta de la adjudicataria incumple la obligación establecida en el PPT de prever la cobertura de las vacaciones;
3. La oferta técnica incumple lo establecido en los pliegos en relación con las características que ha de cumplir la maquinaria y/o vehículos ofertados.

Subsidiariamente, en caso de que se considerara que la oferta de la adjudicataria no incumple lo establecido en los pliegos, el acuerdo de adjudicación debe ser anulado ya que en el procedimiento de licitación no se ha justificado la decisión de no excluir a la adjudicataria a pesar de que uno de los componentes de UTE SAN JOSE se encontraba incurso en una prohibición de contratar.

Indica respecto de los motivos anteriores.

1- La oferta económica de la adjudicataria debió haber sido excluida por no cumplir con las prescripciones del PCAP. Ausencia de detalle de la oferta económica.

El Anexo I del PCAP establece de forma expresa en su Apartado G (criterios de adjudicación del contrato) lo siguiente:

“La valoración de las propuestas económicas únicamente se realizará si estas van acompañadas de un estudio económico-financiero, que les de soporte y en el que se describa con detalle el desarrollo económico de todo el servicio, inversiones, amortizaciones, personal, así como cualquier coste que se proponga en la oferta presentada.

Las licitadoras que no aporten dicho documento serán excluidas del procedimiento”.

Considera que la justificación económica de la adjudicataria no se ajusta a lo requerido por el PCAP al no aportarse un estudio económico detallado y justificado que permitiese deducir la viabilidad de su oferta y/o el desarrollo económico de todo el servicio. Por ello considera que la oferta de UTE SAN JOSE debe ser excluida.

La crítica a la justificación económica la centra en los siguientes aspectos:

1.2. Ausencia de detalle de diferentes partidas económicas.

Un primer apartado donde se incluyen tres subapartados relativos a:

- a. Los costes de personal,
- b. Los costes de los medios materiales: y

c. “Otros gastos”

Un segundo apartado con el resumen anual de costes.

El subapartado relativo a “otros gastos” resulta significativo a efectos de la tesis defendida en esta alegación ya que se muestran las partidas de manera genérica y resumida y sin el necesario detalle (incluso haciendo alusión a conceptos indeterminados como “varios”).

Transcribe a continuación lo indicado en el subapartado 1.3 del estudio presentado por UTE SAN JOSÉ para concluir que la diferencia en este concepto entre la oferta de FCCMA y la de UTE SAN JOSE da una diferencia de casi 80.000 euros anuales pero la falta de exhaustividad o detalle en la oferta de la adjudicataria no permite discernir si los medios propuestos son suficientes y, por tanto, su oferta viable en este punto.

En cuanto a la fórmula de valoración del coste de cobertura de vacaciones del personal, señala que la propuesta del adjudicatario no solo implica una falta de exhaustividad, sino que además conlleva un error ostensible al emplear como “*coste unitario*” el salario establecido únicamente para los trabajadores de la categoría peón. Es decir, en este apartado la adjudicataria no solo no detalla el coste de personal por categoría, sino que aplica para su cálculo el coste de una única categoría (i.e. peón), lo que supone una importante infravaloración en este coste.

En cuanto a la ausencia de valoración de determinados costes recogidos en los pliegos, hace referencia a los costes asociados al contrato que no figuran expresamente en el estudio económico-financiero y que, ante la falta de detalle del mismo, no se puede concluir si estos han sido contemplados dentro de la partida económica de “suministro y varios” o directamente no se han considerado.

Concluye la fundamentación de este motivo del recurso alegando falta de diligencia de la UTE SAN JOSE en la confección de su estudio-económico al carecer este de la

exhaustividad exigida expresamente en el Apartado G del PCAP, no cabe más que la exclusión de su oferta pues de lo contrario se produciría un quebranto del principio de igualdad de trato entre licitadores - puesto de manifiesto en la comparativa efectuada de los estudios económicos.

Alega, así mismo, como segundo motivo del recurso, que la oferta económica de la adjudicataria no contempla la totalidad de los costes laborales en el informe económico financiero.

La Cláusula 11 del PPT (vid. pág. 29) establece en su apartado c) la siguiente obligación:

*“c) El adjudicatario estará inexcusablemente obligado a la cobertura de:
Bajas. En un plazo inmediato.
Vacaciones. Durante el periodo concedido.
Excedencias y jubilaciones. Durante todo el periodo concedido.
Cualquier otro tipo de ausencias del trabajo que se produzcan en la plantilla de acuerdo con lo establecido en el PCAP”.*

Entiende que si acudimos al estudio económico-financiero presentado por la adjudicataria, se puede apreciar que se incumple esta obligación por 3 motivos diferentes:

- i. En primer lugar, en la consideración del coste de las vacaciones y el absentismo sólo se han tenido en cuenta los 60 operarios ofertados de lunes a viernes. Es decir, en la valoración de estos conceptos se han omitido los 31 operarios ofertados para los fines de semana y festivos, para los cuales no se ha considerado este coste;
- ii. El coeficiente de 8,33 % empleado como porcentaje de sobrecoste para calcular el montante económico de la cobertura de vacaciones es erróneo; y
- iii. Se ha empleado como “coste unitario” para calcular este coste el salario establecido únicamente para los trabajadores de la categoría peón, en lugar de aplicar a la cobertura de vacaciones de cada trabajador el coste de su correspondiente categoría laboral.

El coeficiente de aplicación de cobertura de las vacaciones de un trabajador, según las condiciones laborales concretas que determina su convenio laboral, es del 9,82 % y no del 8,33 %. Esto supone una desviación en el cálculo de la cobertura de vacaciones de casi 1,5 puntos porcentuales, lo que supone una desviación total superior al 15 % del coste total de este concepto.

La adjudicataria ha considerado como coste de referencia la cantidad de 29.418,62 euros que se corresponde con el coste anual de un peón sin antigüedad (vid. coste anual del operario número 60 del estudio económico-financiero de la UTE SAN JOSE).

La utilización de este precio unitario de referencia implica utilizar el coste menor de las diferentes categorías que componen los 60 operarios a tiempo completo ofertados por la UTE, con lo que se está infravalorando el coste total correspondiente a la cobertura de vacaciones de dicho personal, lo cual invalida por erróneo el cálculo realizado.

2- Alegaciones del órgano de contratación

Por su parte el órgano de contratación contesta que la recurrente indica que no se ajusta el estudio económico aportado por la adjudicataria a lo exigido en el PCAP, ya que según ella la existencia de un apartado denominado “suministros y varios” con un coste de 47.894.00 euros invalida el estudio económico presentado, al no aportar el suficiente detalle para ser valorado. Pone como ejemplo lo exhaustivo de su estudio económico, en el que se detalla el coste de mantenimiento de cada maquinaria y de los neumáticos (si los tiene).

Cabe reseñar que en la página 4 de estudio económico- financiero de la recurrente se dice textualmente:

“Finalmente, igualmente de forma desglosada para poder apreciar su impacto en el coste final del servicio, se incluyen una serie de costes como son: el coste en instalaciones, costes de la gestión informática del servicio, la gestión de residuos de

punto limpio, seguros del contrato, etc., que presentan menor entidad, pero que han de tenerse en cuenta para evaluar correctamente el coste del servicio.”

Solo en el primer documento entregado en la memoria de la recurrente se contabilizan un total de 27 “etc”, sin que eso determine falta de concreción, ni mucho menos se considere por parte de los Servicios técnicos causa de exclusión de la oferta presentada.

Se entiende que las expresiones “*varios*” y/o “*etc*” evitan desglosar hasta lo ínfimo toda la descripción de los apartados, considerándose que en un contrato de estas dimensiones es imposible determinar hasta el último detalle según que costes, ya que todos desconocemos por ejemplo la caracterización de los residuos que van a aparecer a lo largo del contrato en un punto negro.

La recurrente alega también que la adjudicataria no cumple el apartado del PCAP en el que se detalla que en el estudio económico se deberán tener en cuenta los gastos derivados de las instalaciones. En el apartado 4. OTROS GASTOS AÑO se destina una partida específica para las instalaciones. A este respecto el órgano de contratación señala que, respecto al estudio económicos de la recurrente, no se entiende que incluya una partida anual para bolsas “Sanecanes”, cuando no es objeto de este contrato la reposición de este tipo de bolsas en el municipio, o por qué se aplica un porcentaje de Gastos generales más beneficio industrial del 9 %, dos puntos porcentuales por encima de la adjudicataria, sin existir una explicación para la determinación de dicho porcentaje, más allá de la lógica y necesaria toma de decisiones que cada empresa tiene.

Respecto a la valoración del coste de cobertura de vacaciones del personal, alega:

“En las hojas previas al cuadro aportado por la recurrente, desde las páginas 3-12 (Doc.25 pags.958-967 y Doc.26 pags.985-994) se detallan claramente los costes de personal estando cuantificadas las vacaciones. Por otro lado 60 no se refiere al número de peones. Como se puede comprobar en las páginas mencionadas el trabajador nº 60 es peón, pero por ejemplo el 59 es Oficial de 1ª conductor, por lo que

no se entiende que se considere que son 60 peones, de no ser que haya existido una confusión en la interpretación de los datos”.

En cuanto la ausencia de determinados costes recogidos en los pliegos, alega que la recurrente expresa que debe ser excluida la oferta adjudicataria porque no contempla costes como los residuos peligrosos, herramientas y materiales, productos de limpieza, etc. Se considera que dichos costes están recogidos en el apartado “suministros y varios”.

3- Alegaciones de los interesados

La adjudicataria del contrato afirma que el incumplimiento alegado por la recurrente no existe.

A tales efectos, manifiesta que El Anexo I del PCAP establece de forma expresa en su Apartado G (criterios de adjudicación del contrato) lo siguiente:

“La valoración de las propuestas económicas únicamente se realizará si estas van acompañadas de un estudio económico-financiero, que les de soporte y en el que se describa con detalle el desarrollo económico de todo el servicio, inversiones, amortizaciones, personal, así como cualquier coste que se proponga en la oferta presentada.

Las licitadoras que no aporten dicho documento serán excluidas del procedimiento”.

Al respecto, señala los siguientes hechos:

- PERSONAL:

Se ha incluido un detallado coste del personal del servicio ofertado:

- Se ha empleado el acuerdo y convenio laboral de aplicación según lo recogido en los pliegos.
- Se ha partido de la estructura salarial, y otros aspectos de incidencia económica, reflejados en el convenio de aplicación y la información y estructura salarial aportada recogida en los pliegos.

- Se han considerado las categorías profesionales recogidas en el listado de subrogación, a efectos de la determinación de la estructura salarial y por consiguiente del cálculo de los costes de personal. Hay que tener en cuenta que el personal de este servicio está sujeto a subrogación y por lo tanto para la confección del coste de personal del estudio económico los licitadores sólo disponen de la información facilitada por los pliegos de la licitación.

Y a partir de estos elementos se ha incluido un detalladísimo estudio de costes de personal en el que se incluyen todos los conceptos parciales que permiten determinar el coste de cada uno de los trabajadores ofertados, entre otros: Categoría, jornada, % antigüedad Pluses, Incentivo Calidad, Transporte, Beneficios, Vacaciones, Bruto Año, PPPE CTE Coste Año. Acompaña un ejemplo parcial del cálculo de los costes.

Por otro lado, del coste unitario del personal se han incluido otros costes asociados como son los siguientes:

- Vacaciones
- Absentismo
- Bonificación por absentismo
- Retén de guardia
- Plus productividad estimada
- Plus conducción estimado

Respecto a las alegaciones sobre que en el coste de las vacaciones y el absentismo sólo se han tenido en cuenta los 60 operarios ofertados de lunes a viernes, señala que esta afirmación sólo se sustenta si se desconoce el número de operarios ofertados por la UTE adjudicataria que, según la organización técnica del servicio (pág. 138), incluida en el sobre de criterios valorables mediante juicio, en cuanto que el cálculo del personal a sustituir por vacaciones se ha determinado a partir del personal equivalente, que es una práctica habitual en servicios. De acuerdo al número anual de horas trabajadas, un operario de fin de semana y festivos equivale al 50 % del

coste de un operario de lunes a viernes. Se trata por tanto de sustituir 60 operarios equivalentes, que es la cifra incluida en el estudio económico.

Respecto a la sustitución de técnicos, administrativos y encargados, se trata de personal cualificado que debe conocer el funcionamiento de este tipo de servicios y los procedimientos de trabajo internos de la empresa y que según nuestro criterio de gestión de un servicio de estas características no debe ser sustituido de forma temporal por contrataciones externas, por lo que se utiliza personal propio de la empresa cuyo coste lógicamente se repercute como gastos generales. Los gastos generales del servicio se han considerado dentro del estudio económico financiero como un 7 % del total.

Respecto a la afirmación de que el coeficiente de 8,33 % empleado como porcentaje de sobrecoste para calcular el montante económico de la cobertura de vacaciones es erróneo, alega que, de acuerdo al acuerdo laboral existente se disfruta de un mes de vacaciones al año, si lo dividimos por 12 meses, $1/12 = 8,33$. Por lo tanto el coeficiente aplicado para las vacaciones es correcto.

En cuanto a las alegaciones de que se ha empleado como “*coste unitario*” para calcular este coste el salario establecido únicamente para los trabajadores de la categoría peón, en lugar de aplicar a la cobertura de vacaciones de cada trabajador el coste de su correspondiente categoría laboral, alega que el pliego no establece ningún criterio sobre la categoría del personal a contratar para la sustitución del personal y por lo tanto es potestad de la empresa el decidir qué categorías quiere emplear, ya que además se trata de contratos temporales. Su experiencia en servicios de este tipo nos permite afirmar que una adecuada organización de los turnos de vacaciones de la plantilla permite realizar el servicio con las contrataciones propuestas, ya que no todos los operarios de la misma categoría se van de vacaciones a la vez.

Concluye su alegato, manifestando que ha quedado perfectamente demostrado que el estudio de costes de personal incluido en el estudio económico financiero de la oferta es completo, exhaustivo, detallado y correcto.

Sexto. - Consideraciones del Tribunal

El Anexo I del PCAP recoge en su Apartado G como criterios de adjudicación del contrato el criterio precio, otorgándole una puntuación máxima de 60 puntos, en base a la fórmula matemática que describe, haciendo constar expresamente que:

“La valoración de las propuestas económicas únicamente se realizará si estas van acompañadas de un estudio económico-financiero, que les de soporte y en el que se describa con detalle el desarrollo económico de todo el servicio, inversiones, amortizaciones, personal, así como cualquier coste que se proponga en la oferta presentada.

Las licitadoras que no aporten dicho documento serán excluidas del procedimiento”.

La recurrente cuestiona que el estudio económico financiero presentado por la UTE adjudicataria del contrato no se ajusta al nivel de detalle exigido por el PCAP.

Como vemos, la cláusula transcrita exige que el estudio económico financiero para que pueda ser valorada la oferta económica, debe dar soporte a la propuesta económica y que se describa con detalle, aspectos que suponen, en mayor o menor medida, una apreciación subjetiva.

No debemos olvidar que nos encontramos ante un criterio de adjudicación (precio) que no está sujeto a juicio de valor, por lo que su valoración debe ser automática, mediante la aplicación de una fórmula matemática. Sin embargo, en el caso que nos ocupa, aparte del aspecto objetivo que supone la aplicación de una fórmula matemática, se introduce un elemento valorativo como es el enjuiciamiento del estudio económico respecto a dos parámetros: que dé soporte a la oferta y que se exponga

con detalle, aunque sin especificar de qué modo o en qué supuestos se consideran cumplidos.

En el caso que nos ocupa, la recurrente no cuestiona la correcta aplicación de la fórmula matemática, ni cuestiona que se haya presentado el citado estudio económico financiero, sino que cuestiona que el órgano de contratación haya realizado una apreciación subjetiva correcta de los dos parámetros citados.

Mención especial requiere el hecho de que los pliegos, en su redacción actual, no fueron objeto de recurso y que, por tanto, fueron consentidos por las partes, quedando vinculados por ellos. Tampoco en el recurso se alega una posible nulidad de la cláusula controvertida, que llevara a una impugnación indirecta de los pliegos.

Es doctrina reiterada de este tribunal y del resto de Tribunales de Recursos Contractuales así como de la Jurisprudencia que 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. En este sentido, recogiendo lo dispuesto en el artículo 139.1 de la LCSP, la presentación de proposiciones supone, por parte del empresario, la aceptación incondicional del clausulado de los pliegos sin salvedad o reserva alguna.

Así las cosas, en el presente supuesto, el criterio precio debe ser valorado como un criterio no sujeto a juicio de valor, de modo que se ha dado cumplimiento a los aspectos objetivos del criterio de adjudicación, en cuanto que se ha aplicado la fórmula matemática prevista y se ha presentado una memoria económica financiera, que soporta la oferta presentada con nivel de detalle. No se puede entrar a apreciar aspectos subjetivos como plantea la recurrente, argumentando que no se ajusta a lo requerido por el PCAP, al no aportarse un estudio económico detallado y justificado

que permitiese deducir la viabilidad de su oferta y/o el desarrollo económico de todo el servicio. Esa aseveración es propia de la valoración de criterios sujetos a juicio de valor, circunstancia que no se da en el caso que nos ocupa.

A mayor abundamiento, interesa destacar que la oferta de la UTE adjudicataria no se encuentra incurso en presunción de valores anormales, de modo que el informe económico financiero aportado no trata de justificar una baja de esas características en la que se presumiría que existe una insuficiencia presupuestaria que dificultaría la ejecución del contrato. En la ejecución del contrato, la UTE adjudicataria deberá cumplir las obligaciones laborales respecto al personal adscrito a la ejecución del contrato en todos los aspectos mencionados por la recurrente, siempre que estos sean obligatorios en base a las disposiciones legales y los convenios colectivos aplicables.

En consecuencia, procede la desestimación de los dos motivos del recurso.

SÉPTIMO. – Tercer motivo del recurso. Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

1- Alegaciones de la recurrente

Incumplimiento de la oferta técnica. Falta de concreción de la maquinaria ofertada.

Entre los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor el Apartado G del Anexo I del PCAP (vid. pág. 45) establece que se dotará hasta con 16 puntos los vehículos y materiales adscritos al servicio y que además se deberá aportar la siguiente información:

“Se aportará una relación de los vehículos y material necesarios detallando para cada vehículo/maquinaria:

- *Número de vehículos y maquinaria adscrita al servicio*
- *Características de motor, potencia, consumo, capacidad.*
- *Dimensiones de la caja, existencia de accesorios*
- *Plan de mantenimiento*

- *Medios de reserva disponibles para evitar interrupciones en el servicio*
A la relación se le acompañará croquis, planos, dibujos o fotografías de cada vehículo y del resto de elementos con objeto de tener el más completo conocimiento de los mismos, detallando en todo caso la marca, modelo, cilindrada y cuantos datos técnicos se puedan aportar para su valoración.

El citado Apartado ha de valorarse atendiendo también a lo dispuesto en la cláusula 12 del PPT donde se indica que para cada vehículo ofertado se acompañará tanto una foto como la documentación necesaria para su valoración:

“12.1 VEHÍCULOS

- a) Los licitadores deberán realizar el mantenimiento necesario de los vehículos con el fin de que en ningún caso se entorpezca la marcha normal, tanto de las labores normales como del servicio e inspección.*
- b) Todo el material móvil que haya que utilizarse, llevará en sitios visibles, los logotipos y mensajes que se indiquen desde el Ayuntamiento.*
- c) Toda la maquinaria debe ser de nueva adquisición y se describirá en su oferta con fotografía y documentación suficiente para su valoración.*

En caso de avería o fallo en una de estas máquinas o vehículos el adjudicatario queda obligado a sustituirla de inmediato en un plazo no superior a las 48 horas. No obstante, el servicio no podrá quedar interrumpido en ningún momento”.

Del análisis de la oferta técnica de la adjudicataria se han podido comprobar los siguientes incumplimientos:

- UTE SAN JOSE no aporta las fichas descriptivas de los 2 modelos diferentes de carrito ofertados.
- No se detallan consumos de ninguno de los diferentes vehículos/maquinaria ni se especifican los medios de reserva disponibles para evitar interrupciones en el servicio.
- En múltiples vehículos y materiales adscritos, se deja abierta la valoración puesto que, a la hora de definir la marca y modelo, además de concretar una tipología se añade la frase “o similar”:

Considera que la inclusión de la mención “o *similar*” supone una vulneración del principio de igualdad entre licitadores al vulnerar la obligación, establecida en el artículo 145.b) y c) de la LCSP, consistente en que los criterios de adjudicación

permitan valorar las ofertas de forma objetiva y en condiciones de competencia efectiva. Con la citada *“coletilla”*, la maquinaria ofertada por su representada sería valorada no solo en relación con la mencionada por la adjudicataria de forma específica sino además con la ofertada de forma hipotética mediante la alusión a *“maquinaria similar”*.

Añade que, aunque su configuración como criterio de valoración llevaría a la apriorística asunción de que en ningún caso podría suponer un motivo de exclusión sino de minoración de la puntuación, lo cierto es que la configuración de la maquinaria y/o vehículos como elementos necesarios y obligatorios para la ejecución del contrato implica que este incumplimiento deba conllevar la exclusión de UTE SAN JOSE.

2- Alegaciones del órgano de contratación

“La descripción de los carritos” fue aclarada durante el procedimiento; A ambas empresas se les solicitó que ampliasen la información en referencia a los medios que ponían a disposición del contrato quedando resueltas las dudas existentes con las dos, tras sus aclaraciones.

Las fichas aportadas tienen un detalle más que suficiente para la valoración de los medios a emplear. Estos Servicios técnicos consideran correctamente descritos los vehículos para realizar su valoración.

En cuanto a la inclusión de la coletilla *“o similar”*, considerando que es una vulneración del principio de igualdad entre licitadores, señala que lo dilatado de un procedimiento de este tipo, hace que determinado modelo o marca presente actualmente en el mercado deje de estarlo, o simplemente se haya quedado obsoleta, pudiéndose adaptar a las últimas mejoras técnicas disponibles.

Ante la afirmación de falta de concreción expresada en el recurso, adjunta la ficha técnica aportada de uno de los vehículos (el mismo que aporta la recurrente),

pudiéndose comprobar como la descripción es lo suficientemente exhaustiva, para que no quede en el criterio de la empresa adjudicataria sustituir de cualquier manera los vehículos con el “consentimiento” de este ayuntamiento por otro que no sea adecuado.

3- Alegaciones de los interesados

La UTE adjudicataria alega que el pliego indica que se describirá la maquinaria con fotografía e información suficiente para su valoración, pero no detalla cual debe ser esa información suficiente y queda por tanto a criterio del ofertante decidir qué información aportar y posteriormente la mesa valorará la puntuación asignada en este punto en base a la información facilitada.

De nuevo nos encontramos con que el recurrente FCC se arroga la capacidad de definir cuál debe ser la documentación suficiente para la valoración de este punto.

Indica que en el punto relativo a los medios materiales del servicio la UTE ha conseguido mayor puntuación técnica que el recurrente FCC por lo que la mesa ha considerado que la información aportada por la UTE es de mejor calidad.

En su oferta ha incluido una ficha técnica de cada uno de los medios mecánicos ofertados en el que vienen reflejadas todas las características técnicas de los mismos que se consideran relevantes y que los definen.

Respecto a la inclusión en algunas fichas de la palabra “similar”, señala que las fichas técnicas aportadas por la UTE incluyen una información de las características técnicas de los medios ofertados completa y exhaustiva. Es evidente que incorporar la palabra similar no supone ninguna vulneración del principio de igualdad porque los medios a aportar al servicio deben cumplir todas las características técnicas incluidas en la oferta, que son mucho más importantes que la marca/modelo y constituyen el elemento básico para valorar la adecuación técnica del medio material ofertado. Por

poner un ejemplo lo que define la validez de un camión para el servicio son sus características técnicas como la potencia del motor, tipo de combustible, volumen de transporte, PMA, etc independientemente de que la marca del mismo sea Renault o Iveco.

Respecto a no haber incluido las fichas descriptivas de los 2 modelos de carritos ofertados, indica que los carritos de barrenderos no tienen por qué ser considerados como maquinaria sino más bien como una herramienta con unas características técnicas muy básicas. Por ello la UTE ha entendido que es suficiente información con indicar el modelo, marca y unidades aportadas con lo que se cumple el requisito del Pliego. En cualquier caso, si la mesa considerase que la información aportada es escasa basta con que asignase una puntuación menor en el criterio.

OCTAVO. – Consideraciones del Tribunal

Vistas las alegaciones de las partes, procede determinar si la documentación técnica presentada por la UTE adjudicataria cumple las exigencias de los pliegos.

En lo referente a la no aportación de las fichas descriptivas de los 2 modelos diferentes de carrito ofertados, consta en el expediente de contratación la solicitud por parte del órgano de contratación de ampliación de la información en referencia a los medios que ponían a disposición del contrato. A la UTE adjudicataria se le solicitó aclaración respecto a los citados carritos, que fue contestada y aceptada por el órgano de contratación.

En cuanto a la inclusión del término “o *similar*” en el modelo propuesto, deben acogerse plenamente las alegaciones del órgano de contratación y del adjudicatario en la medida en que señala que las fichas técnicas aportadas por la UTE incluyen una información de las características técnicas de los medios ofertados completa y exhaustiva. Es evidente que incorporar la palabra similar no supone ninguna vulneración del principio de igualdad porque los medios a aportar al servicio deben

cumplir todas las características técnicas incluidas en la oferta, que son mucho más importantes que la marca/modelo y constituyen el elemento básico para valorar la adecuación técnica del medio material ofertado.

En cualquier caso, resulta procedente traer a colación la consolidada doctrina de los tribunales de resolución de recursos contractuales referida a que la exclusión por incumplimiento de prescripciones técnicas, procederá sólo en el exclusivo y único supuesto en que un incumplimiento de las prescripciones técnicas del PPT permita constatar la imposibilidad de la adecuada ejecución del objeto del contrato. Esto es, que quepa deducir un incumplimiento claro, palmario y evidente, más allá de toda duda técnica y jurídica, y que permita a su vez deducir sin género de dudas que lo ofertado es inadecuado para el cumplimiento de la finalidad del contrato.

En nuestra Resolución 454/2022, de 1 de diciembre afirmábamos:

“Aunque la mera presentación de la proposición presume el cumplimiento por el licitador de las prescripciones técnicas, porque “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” (artículo 139.1 LCSP), de ello no cabe deducir otra cosa que solo cabe concluir incumplimientos de declaraciones expresas contrarias a los pliegos técnicos en la documentación o la oferta técnica, no del silencio sobre documentación no requerida, y que, en caso de duda, sobre el mismo opera la presunción a favor del cumplimiento, no que se excuse la presentación de cualquier documentación técnica, ni la posibilidad de que la Mesa solicite aclaraciones o documentación nueva, tal y como expresamente ha hecho en el caso, como tampoco se excusa de la presentación de la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos para contratar, pese a la misma presunción”.

En el caso que nos ocupa, a la vista de la doctrina expuesta, no se dan las circunstancias alegadas por la recurrente para decidir su exclusión del procedimiento de licitación, por lo que procede la desestimación del presente motivo del recurso.

NOVENO. – Cuarto motivo del recurso. Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

1- Alegaciones de la recurrente

En el procedimiento de licitación no se ha justificado la decisión de no excluir a la adjudicataria a pesar de que CONSTRUCTORA SAN JOSE, S.A. se encontraba incurso en una prohibición de contratar.

La toma de conocimiento de esta situación trae causa en el contenido del Acta de la Mesa de Contratación de 14 de noviembre de 2024 donde se solicita aclaración a la citada integrante de la UTE sobre la prohibición para contratar que aparece inscrita en el ROLECE. En la siguiente sesión de la mesa de contratación (14 de enero de 2025) se da cuenta sobre la aclaración presentada, mostrando su conformidad con la aclaración realizada.

Añade que, del contenido de ambas actas no se puede conocer el motivo del cual trae causa la prohibición de contratar que pesa sobre la citada mercantil, pero tampoco permite conocer los motivos por los cuales el órgano de contratación decide no excluir a la adjudicataria.

Trae a colación jurisprudencia de la UE y doctrina de tribunales de resolución de recursos contractuales.

2- Alegaciones del órgano de contratación

La prohibición de contratar está circunscrita a un servicio muy concreto de otra provincia del país, así se valoró por la mesa y no existía ningún motivo para su exclusión.

Únicamente se solicitó aclaración por parte de la Mesa de contratación para confirmar lo ya observado en la sesión de apertura de la documentación aportada previamente, como así ocurrió.

3- Alegaciones de los interesados

La UTE adjudicataria alega que no es necesario (ni posible) motivar un hecho objetivo; pues los hechos objetivos o son o no son.

Y en el caso que nos ocupa, no existe prohibición para contratar alguna en CONSTRUCTORA SAN JOSÉ, S.A. en relación al contrato adjudicado; además la recurrente lo sabe y lo conoce.

No existiendo prohibición para contratar, no existe causa de exclusión para licitar y lo que no existe no es susceptible de motivación alguna.

Y a esa conclusión objetiva, que no hace falta motivar, se llega a partir de una simple lectura de la anotación contenida en el ROLECE a la que se hace referencia la recurrente, cuya interpretación literal no ofrece lugar a dudas: su ámbito se reduce y circunscribe a un único órgano de contratación: la gerencia Territorial de Gerona del Instituto Catalán de la Salud. Órgano que nada tiene que ver con el Ayuntamiento de Valdemoro.

DÉCIMO. – Consideraciones del Tribunal

De la simple lectura de la copia del ROLECE aportada por la UTE adjudicataria, se aprecia de manera evidente que la prohibición para contratar se circunscribe exclusivamente al ámbito del Instituto Catalán de Salud, sin que sus efectos vayan más allá de ese ámbito específico.

Obviamente la mesa de contratación no decidió sobre la prohibición para contratar de la UTE adjudicataria. Se limitó a pedir aclaración sobre la prohibición que figura en el ROLECE. Ante la evidencia de que el ámbito de la prohibición para contratar se limitaba a un ámbito específico, dio por buenas las aclaraciones.

Si la recurrente hubiese obrado con diligencia y buena fe, habría consultado el ROLECE, donde quedan aclaradas las supuestas dudas que le generaba la prohibición para contratar del adjudicatario.

En consecuencia, se desestima el presente motivo del recurso.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

ACUERDA

Primero. - Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la empresa FCC MEDIO AMBIENTE, S.A.U., contra el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Valdemoro de 31 de enero de 2025 por el que se adjudicó el contrato de servicios de *“Limpieza viaria para el Ayuntamiento de Valdemoro”*, Expediente: 134/2022.

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 multa prevista en el artículo 58 de la LCSP.

Tercero. - Dejar sin efecto la suspensión automática prevista en el artículo 53 de la LCSP.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las personas interesadas en el 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.

EL TRIBUNAL