Recurso nº 432/2024
Resolución nº 433/2024

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

En Madrid, a 14 de noviembre de 2024

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por D. Juan-Diego Ortiz González, Dª María Dolores Rodríguez Morcillo, D. Federico Sánchez Pérez, Dª Antonia Soguero Fernández, D. Guillermo Portero Ruíz, Dª Susana Morales Porro y Dª Esther Fernández Moncayo, en calidad de Concejales del Ayuntamiento de Pinto contra los pliegos que han de regir la licitación del contrato del servicio de recogida, transporte y gestión de residuos y limpieza viaria en el término municipal de Pinto, Expediente 21565/2024, este Tribunal ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el DOUE con fechas respectivamente, 11 de octubre de 2024 y 25 de julio de 2024, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto y con pluralidad de criterios de adjudicación.

El valor estimado del contrato asciende a 154.770.276,83 euros, con un plazo de ejecución de 10 años.

Plaza de Chamberí, 8; 5ª planta
28010 Madrid
Tel. 91 720 63 46 y 91 720 63 45
e-mail: tribunal.contratacion@madrid.org

Segundo. – El 21 de octubre de 2024, tuvo entrada en el registro de este Tribunal el recurso especial en materia de contratación, formulado por los recurrentes contra los pliegos que han de regir la licitación del contrato del servicio de recogida, transporte y gestión de residuos y limpieza viaria en el término municipal de Pinto

Tercero. - El 28 de octubre del 2024, 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, por la que se transpone 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).

Cuarto. - No se ha dado traslado del recurso a posibles interesados al no ser tenidos en cuenta en la resolución otros hechos ni otras alegaciones que las aducidas por el recurrente, de conformidad con lo establecido en el artículo 82.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, aplicable en virtud de lo establecido en el artículo 56 de la LCSP.

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 personas que ostentan la condición de Concejales del Ayuntamiento de Pinto.

Por lo que respecta a la legitimación de los Concejales significar que el artículo 24.4 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual, aprobado por Real Decreto 814/2015, dispone:

"*Están legitimados para interponer recurso especial, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 63 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, los miembros de las entidades locales que hubieran votado en contra de los actos y acuerdos impugnados"*.

Consta en el expediente certificado del Vicesecretario del Ayuntamiento de Pinto en el que hace constar que los recurrentes votaron en contra del acuerdo ahora recurridos en el pleno celebrado en 26 de septiembre de 2024.

En consecuencia, y de conformidad por la doctrina mantenida por este Tribunal respecto a la legitimación de los concejales para interponer recurso especial, entre otras en la Resoluciones 552/2021, de 2 de diciembre y 386/2023 de 26 de octubre, procede reconocer legitimación a la recurrente.

Asimismo, se acredita la representación del firmante del recurso.

Tercero. - El recurso se interpuso contra los pliegos que han de regir la licitación de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. El acto es recurrible conforme a lo dispuesto en el artículo 44 1.a) y 2.a) de la LCSP.

Cuarto. – Los pliegos fueron publicados el 11 de octubre de 2024, presentándose el recurso el día 21 del mismo mes, dentro del plazo previsto en el artículo 50.1 de la LCSP.

Quinto. – En cuanto al primer motivo der recurso alega que "*como se desprende del expediente, el Ayuntamiento elaboró unas Memorias económicas al objeto de decidir si la gestión debía ser pública o privada. Dichas memorias concluyeron que era más rentable prestar los servicios objeto de este pliego de forma indirecta. De igual forma, el Ayuntamiento de Pinto realizó una estructura de costes del servicio que acompaña al PCA.*

Es decir, se concluyó que era más rentable prestar los servicios de forma indirecta, es decir, mediante concesión, por tanto, con desplazamiento por tanto del riesgo y ventura para la adjudicataria, al amparo del art. 285.1.c) de la LCSP; sin embargo, el contrato se configura como contrato de servicios (gestión directa). Ello no solo supone una clara falta de coherencia y de motivación respecto del tipo de contrato elegido, sino la contratación de un servicio a cambio de precio, sin desplazamiento de responsabilidad al empresario, con las consecuencias establecidas en la LCSP".

Por su parte, el órgano de contratación alega que, en el caso que nos ocupa, no implica la transferencia al adjudicatario de un riesgo operaciones en la explotación, no existe una exposición real a las incertidumbres del mercado.

El Ayuntamiento ha considerado que nos encontramos ante un contrato de servicios, definido en el artículo 17 de la LCSP como *"aquellos cuyo objeto son prestaciones de hacer consistentes en el desarrollo de una actividad o dirigidas o la obtención de un resultado distinto de uno obra o suministro, incluyendo aquellos en que el adjudicatario se obligue a ejecutor el servicio de forma sucesiva y por precio unitario".*

Vistas las alegaciones de las partes, hay que destacar que los recurrentes se refieren a estudios previos llevados a cabo por el órgano de contratación, que no tienen ningún carácter vinculante para el propio órgano.

El órgano de contratación, en el ámbito de sus competencias ha calificado el contrato como contrato de servicios, dentro de lo recogido en el artículo 17 de la LCSP, sin que por parte de los recurrentes se realice argumentación jurídica alguna para desvirtuar dicha calificación.

En consecuencia, procede la desestimación de este motivo.

Sexto. - En cuanto al segundo motivo del recurso, se fundamenta, por un lado, en que el presupuesto base de licitación resulta no conforme a derecho, ya que no

existe un desglose suficiente del mismo, y no presenta un detalle del coste de personal. Ello significa que no resulta posible justificar los precios que se han utilizado ni si estos resultan de mercado. Tampoco si, se pueden o no considerar modificaciones, las variaciones que durante la correcta ejecución del servicio se produzca en el número de unidades ejecutadas sobre las previstas en el contrato, en el caso de que proceda determinar el precio por unidades de ejecución.

Así mismo, en relación al coste de personal, según se detalla en ANEXO I CARACTERÍSTICAS DEL CONTRATO del PCA, Apartado 9, éste asciende a 61.369.396,12 euros, IVA incluido, para la totalidad del contrato, representando un 65 % del Presupuesto Base de Licitación.

Sin embargo, en el documento de asistencia técnica para la elaboración de memorias económico financieras de los servicios se incluye para la gestión indirecta que el coste de personal, para los servicios de limpieza viaria y recogida de residuos, representa un 74 % del total del coste. En el Informe de fiscalización del contrato se recoge que representa el 72,29 %.

Como se puede ver, el coste de personal representa un 72,29 % del precio del contrato, peso sustancialmente superior que el trasladado finalmente al Presupuesto Base de Licitación, donde, como se ha indicado previamente, únicamente representa un 65 %.

Por su parte, el órgano de contratación alega que el PCAP que rige la contratación, concretamente en su apartado 9 del anexo 1 recoge los costes directos, los costes indirectos, los costes salariales y otros eventuales gastos, que devienen de la estructura de costes, es decir, cumple con los dispuesto en el artículo 100.2 LCSP.

Respecto al incumplimiento del artículo 309 de la LCSP, donde la recurrente alega que *“Tampoco si se pueden o no considerar modificaciones, las variaciones que durante la correcta ejecución del servicio se produzca en el número de unidades*

ejecutadas sobre las previstas en el contrato, en el caso de que proceda determinar el precio por unidades de ejecución", el órgano de contratación alega que en los pliegos no se determina el precio por unidades por lo que no se entiende la alegación ni la referencia al artículo 309 de la LCSP.

Finalmente, en cuanto a la diferencia en los porcentajes relativos a los costes de personal, esta diferencia deriva de la distinta estructura utilizada. Mientras en la estructura de costes se incluye dentro del apartado de los gastos de personal, los costes indirectos de personal, en el pliego de cláusulas administrativas particulares, estos costes indirectos se incluyen dentro de los costes indirectos. Se ha utilizado distinta clasificación de los costes, pero el resultado final es el mismo.

Vistas las alegaciones de las partes, en cuanto al desglose del presupuesto base de licitación, hay que traer a colación el artículo 100.2 de la LCSP establece: *''En el momento de elaborarlo, los órganos de contratación cuidarán de que el presupuesto base de licitación sea adecuado a los precios del mercado. A tal efecto, el presupuesto base de licitación se desglosará indicando en el pliego de cláusulas administrativas particulares o documento regulador de la licitación los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para su determinación. En los contratos en los que el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución formen parte del precio total del contrato, el presupuesto base de licitación indicará de forma desglosada y con desagregación de género y categoría profesional los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia"*.

Por su parte, el artículo 101.2 c) de la LCSP dispone que: "*En los contratos de servicios y de concesión de servicios en los que sea relevante la mano de obra, en la aplicación de la normativa laboral vigente a que se refiere el párrafo anterior se tendrán especialmente en cuenta los costes laborales derivados de los convenios colectivos sectoriales de aplicación*".

Por último, el artículo 102.3 de la LCSP establece lo siguiente: *"3. Los órganos de contratación cuidarán de que el precio sea adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato mediante la correcta estimación de su importe, atendiendo al precio general de mercado, en el momento de fijar el presupuesto base de licitación y la aplicación, en su caso, de las normas sobre ofertas con valores anormales o desproporcionados.*

En aquellos servicios en los que el coste económico principal sean los costes laborales, deberán considerarse los términos económicos de los convenios colectivos sectoriales, nacionales, autonómicos y provinciales aplicables en el lugar de prestación de los servicios".

En el apartado 9 del Anexo I del PCAP se hace constar:

"Tipo de presupuesto: Máximo determinado.

Presupuesto (IVA excluido): 85.983.487,13 euros.
IVA: 8.598.348,71 euros. Tipo: 10 %
Presupuesto base de licitación: 94.581.835,84 euros. (IVA incluido.)

El presupuesto base de licitación se desglosa en:
- Costes directos: 23.519.900,69 euros
- Costes indirectos: 8.132.663.72 euros
- Coste salariales: 61.369.396,12 euros
- Otros eventuales gastos: 1.559.875,34 euros
Cofinanciación: NO.

Sistema de determinación del presupuesto: componentes de la prestación y unidades de ejecución o unidades de tiempo.

Posibilidad de incrementar el número de unidades hasta el 10 % del precio del contrato: NO."

Consta, así mismo, como anexo al PCAP el listado de subrogación del personal adscrito a la ejecución del contrato facilitada en base a lo dispuesto en el artículo 130 de la LCSP, con información de la categoría profesional de cada trabajador. Así mismo, se hace constar el convenio colectivo vigente y el convenio colectivo recientemente firmado y que a la fecha del anuncio de licitación no ha sido publicado, para que todos los licitadores fueran conocedores del mismo y no sólo el actual contratista del servicio.

Procede analizar, en primer lugar, si el pliego de cláusulas administrativas particulares o documento regulador de la licitación contiene el desglose de los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para su determinación.

A la vista de lo recogido en los pliegos, podemos apreciar que responde al desglose establecido en el artículo 100 y 101 de la LCSP.

En cualquier caso, como señalábamos en nuestra reciente Resolución 411/2024, de 24 de octubre: *"El artículo 116 de la LCSP, establece el contenido de un expediente de licitación y entre los documentos que incluye como necesarios encontramos aquel que justifique el valor estimado del contrato con una indicación de todos los conceptos que lo integran, incluyendo siempre los costes laborales si existiesen, es decir como coloquialmente se denomina un estudio de costes o memoria económica.*

Es sorprendente observar que el artículo 63 de la LCSP no considera de obligada publicación el referido estudio de costes, motivo por el cual los órganos de contratación no hacen publica su memoria económica del contrato.

Pero esta memoria existe y forma parte del expediente de licitación que está a disposición de cualquier interesado, en este momento potenciales licitadores.

Consultado el expediente de licitación remitido por el SERMAS comprobamos como incluye una memoria económica donde de forma sumamente detallada analiza todos los gastos de personal por cada uno de los lotes, los gastos de material y determina el porcentaje a aplicar como gastos generales y beneficio industrial.

Determinando asimismo el convenio colectivo sectorial aplicable y sobre el que se han efectuado los cálculos, siendo el Convenio Colectivo del Sector "Industria, Servicios e Instalaciones del Metal, y la actualización de importes según en la RESOLUCIÓN de 14 de febrero de 2024, de la Dirección General de Trabajo de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo".

En el caso que nos ocupa, consta igualmente una memoria exhaustiva donde se analizan los diversos gastos, especialmente los referentes a materia de personal.

Es significativo que ningún operador económico haya presentado recurso especial en materia de contratación a este respecto, ni se hayan solicitado aclaraciones a los pliegos, por lo que podría deducirse que la información suministrada es suficiente para la presentación de ofertas.

Respecto a la desagregación por género que no consta en los pliegos, hay que decir que la exigencia recogida en el artículo 100.2 de la LCSP, debe tenerse en cuenta que, si los convenios colectivos no establecen diferencias retributivas por razón de género y que no recogen distribución por géneros, no puede "desagregarse lo desconocido" en el PCAP ni en el documento regulador de la licitación y del contrato, por lo que su omisión no supone un incumplimiento. En este sentido, la Resolución 1333/2019 de 18 de noviembre 2019 del TACRC señala *"El Tribunal no ignora que dicho precepto impone a los órganos de contratación una carga no exenta de dificultad, pero el mandato del artículo 100.2 de la LCSP constituye una norma imperativa cuyo obligado cumplimiento no puede enervarse invocando la dificultad o complejidad de desglose con desagregación legalmente exigido.*

El obligado cumplimiento del artículo 100.2 tampoco puede eludirse invocando cláusulas del convenio colectivo aplicable que impongan la aplicación del principio de igualdad efectiva entre hombre y mujer, o la aprobación de un plan de igualdad por las empresas incluidas en su ámbito funcional de aplicación, pues el artículo 100.2 de la LCSP contiene un mandato legal expreso dirigido al órgano de contratación, y circunscrito al cálculo del presupuesto base de licitación, mandato que es distinto e independiente las obligaciones que las normas convencionales laborales puedan imponer a las partes de la relación laboral.

No obstante lo anterior, es indudable que el mandato legal citado no puede interpretarse de forma extrema en el sentido que obligue a desagregar lo inexistente o desconocido, pues no se puede obligar a lo imposible: Quiero ello decir que, efectivamente, si el convenio de referencia no establece diferencias retributivas por razón de género, y, además, no se impone ni en el PCAP ni en norma alguna una distribución por géneros del concreto personal mínimo exigido que ha de adscribirse a la ejecución de las prestaciones del contrato, no cabe sino concluir que el citado desglose con desagregación por géneros de los costes salariales estimados según convenio laboral aplicable no puede establecerse en el PCAP ni en el documento regulador de la licitación y del contrato, por lo que no se puede infringir por ello el citado artículo 100.2 de la LCSP".

En el convenio colectivo vigente a la hora de aprobación de los pliegos, establece en su Disposición General: *"La igualdad entre los sexos es un principio inseparable de todo ello. Ser hombre o ser mujer no debe implicar la supremacía de los unos sobre las otras, ni desde las relaciones de jefatura, ni desde las relaciones entre miembros de equipos de igual categoría"*, no estableciendo diferencias retributivas por razón de género. En consecuencia, el desglose por género no puede establecerse en el PCAP ni en el documento regulador de la licitación y del contrato, por lo que no se puede infringir por ello el citado artículo 100.2 de la LCSP

En cuanto a las discordancias en lo referente a los porcentajes relativos a los costes de personal, como alega el órgano de contratación, esta diferencia deriva de

la distinta estructura utilizada. Mientras en la estructura de costes se incluye dentro del apartado de los gastos de personal, los costes indirectos de personal, en el pliego de cláusulas administrativas particulares, estos costes indirectos se incluyen dentro de los costes indirectos. Se ha utilizado distinta clasificación de los costes, pero el resultado final es el mismo.

Finalmente, respecto a la infracción del artículo 309 de la LCSP, hay que señalar que establece: "*Determinación del precio.*

1. El pliego de cláusulas administrativas establecerá el sistema de determinación del precio de los contratos de servicios, que podrá estar referido a componentes de la prestación, unidades de ejecución o unidades de tiempo, o fijarse en un tanto alzado cuando no sea posible o conveniente su descomposición, o resultar de la aplicación de honorarios por tarifas o de una combinación de varias de estas modalidades.

En los casos en que la determinación del precio se realice mediante unidades de ejecución, no tendrán la consideración de modificaciones, siempre que así se haya establecido en el pliego de cláusulas administrativas particulares, la variación que durante la correcta ejecución de la prestación se produzca exclusivamente en el número de unidades realmente ejecutadas sobre las previstas en el contrato, las cuales podrán ser recogidas en la liquidación, siempre que no representen un incremento del gasto superior al 10 por ciento del precio del contrato".

Como alega el órgano de contratación, en los pliegos no se determina el precio por unidades por lo que no resulta aplicable el artículo 309 de la LCSP al caso que nos ocupa.

Por todo lo anterior, procede la desestimación del presente motivo del recurso.

Séptimo. - El tercer motivo del recurso se centra en el plazo de presentación de las ofertas que se hará *"dentro del plazo de dieciséis días naturales, hasta las 12 horas del último día a contar desde el siguiente a la publicación en el perfil de contratante alojado en la Plataforma de Contratación del Sector público, del anuncio de licitación"*. De hecho, consta en la Plataforma de Contratación del Estado como último día de presentación de las ofertas, el 16 de octubre de 2024.

A su juicio, dicha cláusula vulnera frontalmente lo dispuesto en el artículo 156.2 de la LCSP, según el cual, en procedimientos abiertos de adjudicación de contratos sujetos a regulación armonizada, el plazo de presentación de proposiciones no será inferior a treinta y cinco días, para los contratos de obras, suministros y servicios, y a treinta días para las concesiones de obras y servicios. En el apartado 4 del citado artículo se establece que *"En las concesiones de obras y de servicios solo se podrá reducir el plazo general cuando se dé la circunstancia establecida en la letra c) del apartado anterior"*. Por tanto, por virtualidad del artículo 156.4 el plazo mínimo para la presentación de ofertas en un procedimiento como el presente, no puede ser inferior a 30 días naturales, cuando, en el presente caso, se da un plazo de sólo dieciséis días, con la consiguiente evidente vulneración del principio de libre concurrencia, dado que un gran número de empresas que libremente podrían presentar proposiciones para un contrato de la entidad del presente (salvo las que ya conociesen con antelación el contenido de los pliegos), verán su derecho absolutamente laminado.

Por su parte, el órgano de contratación sostiene que como consta en el expediente se publicó anuncio previo de la licitación en la Plataforma de Contratación del Sector Público y el día siguiente en el DOUE.

Conforme se dispone en el artículo 156.3 de la LCSP:

…3. En los contratos de obras, suministros y servicios, el plazo general previsto en el aportado anterior podrá reducirse en los siguientes casos:

a) Si el órgano de contratación hubiese enviado un anuncio de información previa, el plazo general de presentación de proposiciones podrá reducirse a quince días. Esta reducción del plazo solo será admisible cuando el anuncio voluntario de información previa se hubiese enviado para su publicación con una antelación máxima de doce meses y mínima de treinta y cinco días antes de la fecha de envío del anuncio de licitación, siempre que en él se hubiese incluido, de estar disponible, toda la información exigida para este…

En consecuencia, el plazo para la presentación de ofertas recogido en el PCAP se ajusta a los dispuesto en el artículo 156 de la LCSP.

Vistas las alegaciones de las partes, no cabe sino acoger las alegaciones del órgano de contratación.

En efecto, consta la publicación de anuncio de información previa publicado en la plataforma de contratación y en el DOUE el 25 de julio de 2024, mientras que el anuncio de licitación se publicó el 11 de octubre de 2024, dándose, por tanto, los requisitos exigidos en el artículo 156.3 de la LCSP para reducir los plazos de presentación de ofertas a 15 días.

Procede, por tanto, la desestimación de este motivo.

Octavo. - El cuarto motivo del recurso se fundamenta en que se prevén las siguientes mejoras sin valoración económica:

- Trituradora industrial de restos de poda y mobiliario.
- Aportación de pedal metálico de pie.
- Aportación de sistema de pesaje en los camiones con ordenador embarcado.
- Aportación de un sistema de identificación y apertura inteligente en contenedores easy nuevos de orgánica.
- Ampliación del servicio actual de recogida de aceite de cocina.

- Ampliación del servicio actual de recogida de RTPs.
- Ampliación del servicio de recogida de ropa usada
- Eliminación de islas de soterrados. Sin valoración económica.

Las mejoras establecidas en el pliego como criterio de adjudicación no cumplen con lo establecido en la LCSP, ya que:

- No están suficientemente especificadas mediante la determinación de sus requisitos, límites, modalidades y características, así como su necesaria vinculación al objeto del contrato de la gran mayoría de ellas, ya que exceden el mismo.
- No están valoradas económicamente, por tanto, vulneran el principio de onerosidad del contrato administrativo, del que deriva las exigencias de precio cierto en condiciones de mercado y competencia leal, quebrantando igualmente el principio de equivalencia de prestaciones o equilibrio financiero del contrato.

Al no estar valoradas, no es posible saber si se distorsiona de manera sustancial el valor estimado del contrato y pueden ser objeto de una licitación individual.

Por su parte, el órgano de contratación alega que en el apartado 21 del Anexo 1 del PCAP recoge las mejoras como criterio de adjudicación. Las características técnicas de cada una de las mejoras se recogen en el pliego de prescripciones técnicas y así se señala en el PCAP. A título de ejemplo, *"Aportación de un sistema de pesaje en los camiones con ordenador embarcado según exigencias recogidas en el anexo de características de mejoras recogido en el PPT: 0,5 puntos".*

Por tanto, los licitadores tienen la información suficiente sobre las características de las mejoras a ofertar, no existiendo indefinición de las mismas, pudiendo formular sus ofertas en condiciones de plena igualdad, dentro del principio de libertad de mercado. Por otra parte, la puntuación de cada mejora se recoge en el

PCAP, por lo que no se produce indefensión a los licitadores, garantizándose el principio de transparencia e igualdad de trato, no dejando al arbitrio del órgano de contratación la aplicación de los criterios de adjudicación.

Los criterios de adjudicación recogidos en el PCAP garantizan la objetividad de la Administración en la selección del contratista, así como la igualdad de trato entre los licitadores y la transparencia del procedimiento. Los criterios de valoración y su puntuación se establecen con claridad en el PCAP de manera que han sido conocidos por los licitadores, sin que hayan generado desigualdad o falta de transparencia.

Los recurrentes formulan una alegación genérica sin concreción alguna, de que la gran mayoría de las mejoras exceden del objeto del contrato, cuando de una simple lectura de aquellas, se deduce lo contrario; todas tienen relación con el objeto del contrato.

Por último, señala que las mejoras no suponen un mayor coste para el Ayuntamiento de Pinto, por lo que no tienen incidencia alguna en el valor estimado del contrato.

Antes de enjuiciar las alegaciones de las partes, procede transcribir la cláusula concernida por la resolución apartado 21 del Anexo 1 del PCAP: *"2.- Mejoras: Hasta 20 puntos.*

1. Aportación de una trituradora industrial de restos de poda y mobiliario con las características recogidas en el Anexo de características de mejoras recogidas en el PPT: 1 punto.

El licitador que oferte la trituradora obtendrá 1 punto y el que no la oferte obtendrá 0 puntos.

2. Aportación de pedal metálico en los nuevos contenedores "easy" o similar de carga bilateral según exigencias recogidas en el Anexo de características de mejoras recogidas en el PPT: 3,50 puntos.

*Se otorgará la máxima puntuación al licitador que más números de pedales oferte y al resto proporcionalmente respecto a aquella, con arreglo a la siguiente fórmula: Valoración de la oferta = Pedales ofertados * 3,50 / Mayor pedales ofertados.*

El licitador que no oferte ningún pedal tendrá 0 puntos.

3. Aportación de un sistema de pesaje en los camiones con ordenador embarcado según exigencias recogidas en el anexo de características de mejoras recogido en el PPT: 0,5 puntos.

El licitador que oferte el sistema de pesaje obtendrá 0,50 puntos y el que no lo oferte obtendrá 0 puntos.

4. Aportación de un sistema de identificación y apertura inteligente en contenedores "easy" o similar nuevos de orgánica según exigencias recogidas en el anexo de características de mejoras recogido en el PPT: 1 punto.

Se otorgará la máxima puntuación al licitador que oferte más número y al resto proporcionalmente respecto a aquella, con arreglo a la siguiente fórmula:

*Valoración de la oferta = Oferta a valorar * 1 / Mayor oferta.*

5. Por ampliación del servicio actual de recogida de aceite de cocina, según exigencias recogidas en el Anexo de características de mejoras recogidas en el PPT.: 3,50

El licitador que oferte el servicio obtendrá 3,50 puntos y el que no lo oferte obtendrá 0 puntos.

6. Por ampliación del servicio actual de recogida de RTPs según exigencias recogidas en el Anexo de características de mejoras recogidas en el PPT: 3,50 puntos.

El licitador que oferte la ampliación del servicio obtendrá 3,50 puntos y el que no lo oferte 0 puntos.

7. Ampliación del servicio actual de recogida de ropa usada, según exigencias recogidas en el Anexo de características de mejoras recogidas en el PPT: 3,50 puntos.

El licitador que oferte el servicio obtendrá 3,50 puntos y el que no lo oferte obtendrá 0 puntos.

8. Eliminación de 4 islas de contenedores soterrados y sustitución por islas con los mismos contenedores que hay en aquellas, según exigencias recogidas en el Anexo de características de mejoras recogidas en el PPT: 0,50 puntos.

El licitador que oferte la eliminación obtendrá 0,50 puntos y el que no lo oferte obtendrá 0 puntos.

9. Reducción del plazo de incorporación al servicio de la maquinaria objeto de inversión, expresada en meses: 3 puntos.

El que ofrezca la mayor reducción, expresada en meses, del plazo de incorporación de los vehículos recolectores – lavacontenedores en menor plazo con respecto al establecido en el PPT, 30 de junio de 2026, obtendrá 1,25 puntos y el resto proporcionalmente con una regla de tres, simple directa.

El que ofrezca la mayor reducción, expresada en meses, del plazo de incorporación de las barredoras, baldeadoras, cisternas y fregadoras en aceras de limpieza viaria en menor plazo con respecto al establecido en el PPT, 31 de diciembre de 2025, obtendrá 1,25 puntos y el resto proporcionalmente con una regla de tres, simple directa".

El que ofrezca la mayor reducción, expresada en meses, del plazo de incorporación de vehículos auxiliares (eléctricos, híbridos o de combustión), camiones de caja abierta (en sus diferentes tipologías, porta contenedores furgones), en menor plazo con respecto al establecido en el PPT, 31 de diciembre de 2025, obtendrá 0,50 puntos y el resto proporcionalmente con una regla de tres,

simple directa".

El artículo 145.7 de la LCSP establece: *"En el caso de que se establezcan las mejoras como criterio de adjudicación, estas deberán estar suficientemente especificadas. Se considerará que se cumple esta exigencia cuando se fijen, de manera ponderada, con concreción: los requisitos, límites, modalidades y características de las mismas, así como su necesaria vinculación con el objeto del contrato"*.

Respecto a las alegaciones referidas a que las mejoras no están valoradas económicamente, por tanto, vulneran el principio de onerosidad del contrato administrativo, hay que decir, como hemos manifestado en diversas resoluciones, que las mejoras, por su propia naturaleza, al ser prestaciones adicionales a la oferta, no se incluirán en el presupuesto base de licitación, pues en ese caso pasarían a ser requisitos mínimos exigidos (Resolución n.º 275/2021 de 18 de junio).

Así mismo, en nuestra Resolución n.º 194/2022 de 19 de mayo de 2022 decíamos: *"En el cálculo del presupuesto base de licitación no deben tenerse en cuenta las mejoras a ofertar por los licitadores, por ser voluntarias, en el cálculo del presupuesto"*.

Respecto a la especificidad de las mejoras, se limitan a afirmar los recurrentes que no están suficientemente especificadas mediante la determinación de sus requisitos, límites, modalidades y características, así como su necesaria vinculación al objeto del contrato de la gran mayoría de ellas, ya que exceden el mismo. Prácticamente se limita a recoger literalmente en contenido del artículo 145.7 de la LCSP, sin ninguna argumentación o fundamentación de los motivos por los que considera que se producen esas circunstancias o si dicha infracción afecta a todos o a algunas de las mejoras recogidas.

Ante la falta de fundamentación acreditativa de las circunstancias planteadas, procede la desestimación del presente motivo.

Noveno. - El siguiente motivo del recurso se fundamenta en que las condiciones especiales de ejecución, establecido en el apartado 25 del anexo I del PCAP no se contemplan que el contrato implique la cesión de datos por las entidades del sector público al contratista. Se incumple por tanto realizar referencia a la obligación del contratista de someterse a la normativa nacional y de la Unión Europea en materia de protección de datos, advirtiéndose además al contratista de que esta obligación tiene el carácter de obligación contractual esencial, de conformidad con lo dispuesto en el art. 202.1 LCSP.

Por su parte, el órgano de contratación manifiesta que la ejecución del contrato que nos ocupa no implica cesión de datos del Ayuntamiento de Pinto al contratista por lo que no está obligado a recoger la cláusula a que hace referencia el artículo citado.

Vistas las alegaciones de las partes, hay que acoger las alegaciones del órgano de contratación, en cuanto la ejecución del contrato que nos ocupa no implica cesión de datos del Ayuntamiento de Pinto al contratista.

Décimo. - El siguiente motivo del recurso hace referencia al régimen de modificación del contrato, establecido en el Apartado 31 del anexo I del PCAP.

Este apartado establece *"1. El aumento o reducción en más de un 20 % de los metros lineales en los que hay que prestar el servicio de limpieza viaria con respecto a los existentes en el momento de la formalización del contrato. Es previsible la incorporación de la limpieza viaria que, en estos momentos, realizan las Entidades Urbanísticas de Conservación de las Arenas y el Área Empresarial Andalucía, en el mantenimiento municipal.*

2. El aumento o reducción en la recogida de toneladas de forma global de residuos de un 20 % con respecto a los existentes a la formalización del contrato.

En todos los casos se partirá de las exigencias, la forma de prestación del servicio y los medios y jornadas fijados en el pliego y de la situación en el momento de la firma del contrato para calcular cualquiera de las modificaciones previstas. De igual forma, los costes se calcularán partiendo de las cifras recogidas en las memorias económico-financieras el servicio para realizar los cálculos de la modificación."

A su juicio, dicho apartado prevé una modificación del contrato que no cumple con los requisitos legales del artículo 204 de la LCSP, ya que la redacción es imprecisa, no detallando el alcance y límites, ni el procedimiento a seguir para adoptarla, y no permitiendo al licitador interpretarla de una forma inequívoca, toda vez que se basa en circunstancias que no resultan objetivamente posibles, ya que no se puede determinar ni el momento exacto ni si efectivamente se van a dar.

Se contemplan modificaciones previstas que no cumplen con lo dispuesto en el artículo 205 LCSP. Y ello, ya que efectivamente no se puede tener conocimiento de acontecimientos que pueden o no ocurrir, tal y como se encuentra regulado en el Pliego, muchas de ellas no tendrían la definición de modificación en caso de ocurrir, sino que serían objeto de una nueva contratación, además de no hacer referencia al límite máximo establecido por la ley del 50 % del precio inicial. Por tanto, este tipo de modificaciones hacen necesario un estudio en detalle en cada caso concreto cuando se den, y no la regulación previa en el pliego de condiciones.

Por su parte, el órgano de contratación alega que el apartado 31 del PCAP recoge dos tipos de modificaciones del contrato, una la relativa a las modificaciones previstas en el PCAP (artículo 204 LCSP) y otra a las modificaciones no previstas en el pliego (artículo 205 LCSP).

Respecto de estas últimas el PCAP se limita a recoger algunos supuestos que podrían dar lugar a la modificación del contrato siempre y cuando se cumplan los requisitos y con los límites del artículo 205 LCSP. Se puede comprobar que los supuestos previstos encuentran su encaje en el número 2 de citado artículo.

Dos son las modificaciones prevista en el PCAP al amparo de lo dispuesto en el artículo 204 de la LCSP:

1. El aumento o reducción en más de un 20 % de los metros lineales en los que hay que prestar el servicio de limpieza viaria con respecto a los existentes en el momento de la formalización del contrato. Es previsible la incorporación de la limpieza viaria que, en estos momentos, realizan las Entidades Urbanísticas de Conservación de las Arenas y el Área Empresarial Andalucía, en el mantenimiento municipal.

2. El aumento o reducción en la recogida de toneladas de forma global de residuos de un 20 % con respecto a los existentes a la formalización del contrato.

Como puede comprobarse la cláusula de modificación está formulada de clara, precisa e inequívoca, conteniendo su alcance, límites y naturaleza, permitiendo a los licitadores comprender su alcance exacto e interpretarla.

Por otra parte, se cumplen las disposiciones reguladas en el número 2 del artículo 204 de la LCSP.

Vistas las alegaciones de las partes, procede dilucidar si la cláusula objeto de controversia es ajustada a Derecho.

El artículo 204 de la LCSP establece respecto a las modificaciones previstas en el PCAP: *"1. Los contratos de las Administraciones Públicas podrán modificarse durante su vigencia hasta un máximo del veinte por ciento del precio inicial cuando en los pliegos de cláusulas administrativas particulares se hubiere advertido expresamente de esta posibilidad, en la forma y con el contenido siguientes:*

a) La cláusula de modificación deberá estar formulada de forma clara, precisa e inequívoca.

b) Asimismo, en lo que respecta a su contenido, la cláusula de modificación deberá precisar con el detalle suficiente: su alcance, límites y naturaleza; las

condiciones en que podrá hacerse uso de la misma por referencia a circunstancias cuya concurrencia pueda verificarse de forma objetiva; y el procedimiento que haya de seguirse para realizar la modificación. La cláusula de modificación establecerá, asimismo, que la modificación no podrá suponer el establecimiento de nuevos precios unitarios no previstos en el contrato.

La formulación y contenido de la cláusula de modificación deberá ser tal que en todo caso permita a los candidatos y licitadores comprender su alcance exacto e interpretarla de la misma forma y que, por otra parte, permita al órgano de contratación comprobar efectivamente el cumplimiento por parte de los primeros de las condiciones de aptitud exigidas y valorar correctamente las ofertas presentadas por estos.

2. En ningún caso los órganos de contratación podrán prever en el pliego de cláusulas administrativas particulares modificaciones que puedan alterar la naturaleza global del contrato inicial. En todo caso, se entenderá que se altera ésta sí se sustituyen las obras, los suministros o los servicios que se van a adquirir por otros diferentes o se modifica el tipo de contrato. No se entenderá que se altera la naturaleza global del contrato cuando se sustituya alguna unidad de obra, suministro o servicio puntual."

A juicio de este Tribunal, las causas de modificación están redactadas de manera sucinta pero suficiente en cuanto a su alcance, límites y naturaleza.

Destacar que ningún operador económico ha cuestionado la claridad de la cláusula ni se han planteado preguntas o aclaraciones al órgano de contratación.

Procede la desestimación del presente motivo.

Undécimo. - El siguiente motivo del recurso se refiere a la cláusula 1 del PPT que dice: "*El presente pliego si incluye el servicio de recogida de textil, aceite usada y RPT,s con el alcance con que se presta, actualmente, de acuerdo a los*

Reglamentos del servicio, en el punto limpio, punto limpio móvil, mini punto y equipamientos, sin perjuicio de las mejoras que pudieran ofertarse de acuerdo a la memoria técnica".

La recogida del textil contenida en el pliego técnico, no tiene en cuenta y vulnera la Disposición Adicional Decimonovena de la LCSP, que establece que: *"(…) los contratos reservados en la gestión de residuos textiles, y establece que, desde el 10 de abril de 2022, los contratos de las administraciones públicas deben ser licitados y adjudicados de manera preferente a través de contratos reservados, y que al menos el 50 % del importe de adjudicación deberá ser objeto de contratación reservada a Empresas de Inserción y CEEIS".*

Por su parte, el órgano de contratación alega que el servicio de recogida de textil recogida en el PPT tiene un alcance determinado y coincidente con el que se presta en este momento, es decir, su recogida, exclusivamente, en punto limpio, punto limpio móvil, mini puntos y equipamientos.

El servicio incluido como obligatorio en el pliego es, por tanto, un servicio limitado que no alcanza a la recogida con contenedores en calle o puerta a puerta, y, en consecuencia, no coincidente con el servicio obligatorio de recogida separada previsto en la Ley 7/2022 en aras al cumplimiento de los objetivos previstos en la misma.

A mayor abundamiento, la Disposición Adicional Decimonovena de la LCSP, no establece como obligación que deba ser licitados y adjudicado a través de contratos reservados, ya que se utiliza la palabra preferente.

Vistas las alegaciones de las partes, hay que destacar, como señala el órgano de contratación, que estamos ante un servicio limitado que no alcanza a la recogida con contenedores en calle o puerta a puerta, y, en consecuencia, no coincidente con el servicio obligatorio de recogida separada previsto en la Ley 7/2022 en aras al cumplimiento de los objetivos previstos en la misma.

Procede la desestimación del motivo.

Duodécima. - El siguiente motivo de recurso se refiere a las condiciones generales del servicio, establecida en la cláusula 3 del PPT. En ella se afirma "*El Ayuntamiento elaboró unas memorias económicas al objeto de decidir si la gestión debía ser pública o privada. Dichas memorias concluyeron que era más rentable prestar los servicios objeto de este pliego de forma indirecta. De igual forma, el Ayuntamiento de Pinto realizó una estructura de costes del servicio que acompaña al PCAP".* Es decir, se concluyó que era más rentable prestar los servicios de forma indirecta mediante concesión, por tanto, con desplazamiento del riesgo y ventura para la adjudicataria, al amparo del artículo 285.1.c) de la LCSP; sin embargo, el contrato se configura como contrato de servicios (gestión directa). Ello no solo supone una clara falta de coherencia y de motivación respecto del tipo de contrato elegido, sino la contratación de un servicio a cambio de precio, sin desplazamiento de responsabilidad al empresario por riesgo y ventura, con las consecuencias establecidas en la LCSP. No existe un informe donde se justifique el plazo del contrato, ni tampoco justificación acerca del presupuesto base de licitación (dimensionamiento del servicio, precios unitarios, otros).

Analizadas las alegaciones de los recurrentes, procede señalar que este motivo ya fue objeto de análisis en el fundamento de derecho quinto, por lo que no procede entrar nuevamente en el fondo del asunto.

Respecto a la alegación referida al convenio con ECOEMBES, el órgano de contratación manifiesta que el convenio suscrito no alcanza a la recogida y transporte objeto de este pliego y, por tanto, es totalmente, compatible con este servicio al igual que lo es en todos los Ayuntamientos que tienen suscrito este mismo convenio.

Se acogen las alegaciones del órgano de contratación, desestimándose el motivo del recurso.

Respecto al contenido del apartado del PPT que dice: "*El Ayuntamiento se reserva el derecho a firmar convenios con Asociación/Fundaciones para la recogida de alguna fracción puntual"*.

Los recurrentes alegan que nuevamente, se incurren en falta definición en el objeto/alcance del contrato. Si se firma un Convenio, conllevará una modificación del contrato, que no se puede calificar como prevista (no definida). Se incumple por tanto lo dispuesto en la LCSP.

Por su parte, el órgano de contratación manifiesta que la cláusula 3 del PPT relativo a los convenios que cita el recurrente se refiere a fracciones puntuales, residuales y a los convenios ya suscritos con Asociaciones o fundaciones por el Ayuntamiento de Pinto, como el referido con la Fundación SEUR, y, en su caso, su posible renovación.

Si se considerase que la firma de un convenio supone una modificación del contrato, deberá analizarse si se encuentra o no recogida en el artículo 205 LCSP, pero el contenido de la cláusula 3 del PPT, no supone una falta de definición en el objeto/alcance del contrato como se afirma por los recurrentes.

Vistas las alegaciones de las partes, debe advertirse que la cláusula en sí misma no presupone ningún incumplimiento de la normativa contractual. En el caso de que se lleven a cabo esos convenios, procederá en su caso determinar si se ajustan a la legalidad y sí suponen modificaciones contractuales.

Por todo ello, se desestima el presente motivo.

Alega así mismo, que en la citada cláusula falta definición en el objeto del contrato. No se especifica el número de elementos (contenedores, corazones, papeleras, etc…) adicionales.

Por su parte, el órgano de contratación, en cuanto se refiere al aumento de elementos de papeleras, contenedores, corazones, minipuntos, no se trata de una falta de definición, se explicitó que será para mejorar la prestación del ciudadano y dentro de la normal exploración del servicio. Es decir, que si se considera necesario poner una papelera adicional donde falte o dos contenedores por reclamo ciudadano esté cubierto por el servicio y el contratista no pueda decir que aumentando dos contenedores debe abonarse más ya que llegaríamos al absurdo dificultándose la normal prestación del servicio.

A mayor abundamiento señalar que la preocupación de los recurrentes por este aumento de elementos no ha sido compartida por las mercantiles que pudieron estar interesadas en la licitación, al no haberse formulado ninguna pregunta sobre este punto.

Analizadas las alegaciones de las partes, deben acogerse las presentadas por el órgano de contratación, sin que se aprecie falta de definición del objeto del contrato.

Finalmente, en la citada cláusula se hace constar: "*El contratista debe asumir la ejecución de los trabajos de limpieza como parte del objeto del presente contrato y sin necesidad de modificación del contrato siempre que no se produzca un aumento en la cantidad de viales (metros lineales de eje de calle a tratar superior al 20 % con respecto a los existentes en el momento de formalización del contrato*".

Entienden los recurrentes que lo anterior supone una modificación, pero no está valorada económicamente ni tampoco se indica la previsión de estas incorporaciones.

Por su parte, el órgano de contratación alega que en el PCAP se recogen las modificaciones del contrato en los términos del artículo 204 LCSP, considerándose que debe modificarse el contrato, si aumenta o disminuye la cantidad de viales, en más de un 20 % de los metros lineales en los que hay que prestar el servicio de

limpieza viaria con respecto a los existentes en el momento de la formalización del contrato. Eso significa que, si se aumentan los metros lineales en un porcentaje inferior al 20 %, este aumento debe ser asumido por el contratista no dando derecho alguno a la modificación del contrato, y por tanto, no debe ser objeto de valoración.

Este punto tampoco ha sido objeto de pregunta alguna por los posibles licitadores.

Analizado el motivo, este Tribunal considera que la cláusula controvertida no supone una modificación del contrato, cuyo régimen está recogido en otro apartado de los pliegos y que ya fue analizado con anterioridad.

Decimotercera. - Se refiere a las condiciones específicas de prestación de los servicios, establecida en la cláusula 4.3 del PPT que establece

> *…3. Especifidades de la recogida de carga trasera en los polígonos industriales.*
> *Corresponde a los industriales solicitar el número de contenedores que desean que se les recoja. Por tanto, el número puede variar en atención a las solicitudes y a inspecciones municipales. Será obligatorio recoger todos los contenedores ubicados en polígonos industriales, aunque sufran un aumento con respecto al listado que se acompaña como Anexo a este pliego listado de contenedores de carga trasera en zonas industriales*…

Los recurrentes manifiestan: *"Falta definición en el objeto/alcance del contrato. ¿No hay número máximo del aumento de contenedores?".*

Por su parte, el órgano de contratación alega que el número de contenedores a recoger de acuerdo a la información facilitada por los industriales es el que se recoge en el Anexo. Nada obsta, sin embargo, a que un industrial pueda decidir añadir un contenedor o sustituir dos pequeños por uno grande. El Ayuntamiento no puede conocer si se van a cambiar los titulares de las actividades con distintas

necesidades o los hábitos de los industriales. Por tanto, no se trata de una falta de definición, sino de garantizar la mejor prestación del servicio al ciudadano dentro de la normal exploración del servicio. Por tanto, que el servicio esté cubierto ante modificaciones del reclamo por el ciudadano sin que el contratista pueda reclamar que aumentando dos contenedores debe abonarse más ya que llegaríamos al absurdo dificultándose la normal prestación del servicio.

Vistas las alegaciones de las partes, no se observa ilegalidad en la cláusula controvertida, ni que lleve a suponer una indefinición del objeto del contrato.

En consecuencia, se desestima el presente motivo.

Decimocuarta. - Se refiere a equipos por servicios, establecida en la cláusula 8 del PPT. Se indica en la misma: "*El licitador realizará una propuesta que será objeto de valoración de acuerdo a la memoria técnica. Posteriormente, el adjudicatario, al inicio de la prestación realizará su propuesta concreta de acuerdo a este pliego".*

A juicio de los recurrentes, resulta contradictorio. Si es de acuerdo con el Pliego, tiene la misma información en el momento de realizar la oferta que tras su adjudicación. Esto conlleva una posible modificación de la oferta por la cual se ha adjudicado el contrato y una vulneración de la LCSP.

Por su parte, el órgano de contratación manifiesta que el licitador realizará una propuesta que será valorada de acuerdo a la memoria técnica. Posteriormente, una vez adjudicado el contrato, tal y como concreta la cláusula 12 se deberá presentar documentación adicional pero que no es objeto de valoración. Esta documentación adicional no puede modificar la oferta.

Por tanto, cuando se cita "propuesta concreta" no se quiere decir nueva propuesta u oferta distinta a la inicial sino documentación adicional en el marco del artículo 12 que no se valora, ni puede modificar el contrato.

Deben acogerse plenamente las alegaciones del órgano de contratación, sin que se aprecie que la aplicación de la cláusula lleve necesariamente a una modificación de la oferta.

En consecuencia, se desestima este motivo.

Decimoquinta. - Se refiere a los medios materiales, establecidos en la Cláusula 10 del PPT. Se indica en la misma: En las páginas 18 y siguientes, se especifica la inversión en recogida de residuos, limpieza viaria y servicios comunes. No se valora económicamente pero sí se cuantifica. Se pide que los medios de inversión sean todos nuevos. Y todos revertirán al Ayuntamiento a la finalización del contrato. Apartado d. Se solicita un sistema informático (y se aportan las características y plazo para disponer de ella, 6 meses). Sin embargo, el Ayuntamiento valora la posibilidad de contratar la plataforma directamente, lo cual supone una evidente contradicción.

Por su parte, el órgano de contratación alega que en las páginas 18 y siguientes se especifica la inversión de forma cuantitativa, económicamente se encuentra valorada en las memorias económico financieras.

La cláusula 10 explica con detalle en qué consiste esta plataforma, al igual que el Anexo relativo a la plataforma. Por tanto, el servicio se prestará de acuerdo al detalle de los pliegos y su Anexo. La previsión se refiere a un futuro, una vez terminado el contrato, de forma que el adjudicatario queda obligado a proporcionar toda la información anteriormente citada a esta tercera parte.

Vistas las alegaciones de las partes, hay que señalar que el PPT no debe recoger valoraciones económicas de las prestaciones. El artículo 124 de la LCSP establece: "*Pliego de prescripciones técnicas particulares.*

El órgano de contratación aprobará con anterioridad a la autorización del gasto o conjuntamente con ella, y siempre antes de la licitación del contrato, o de no

existir esta, antes de su adjudicación, los pliegos y documentos que contengan las prescripciones técnicas particulares que hayan de regir la realización de la prestación y definan sus calidades, sus condiciones sociales y ambientales, de conformidad con los requisitos que para cada contrato establece la presente Ley, y solo podrán ser modificados con posterioridad por error material, de hecho o aritmético. En otro caso, la modificación del pliego conllevará la retroacción de actuaciones."

En consecuencia, se desestima el presente motivo de recurso.

Decimosexta. - Se refiere a otras exigencias del servicio, establecida en la cláusula 11 del PPT.

Se establece en dicha cláusula un Plan de publicidad para la concienciación ambiental del servicio. Se valora en un mínimo de 120.000 €/año, incrementado anualmente con el IPC. Esta revisión por IPC no es compatible con el Real Decreto 55/2017, de 3 de febrero, por el que se desarrolla la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española, toda vez que la norma tiene como finalidad establecer el régimen de revisión de valores monetarios en cuya determinación interviene el sector público vinculando dicha revisión a los costes reales de la actividad y no a otros índices o factores externos a la misma.

En este sentido, sí se permiten ciertas revisiones periódicas y predeterminadas, siempre que vengan limitadas por el incremento de los costes efectivos, debidamente desagregados, o sujetas a índices específicos relacionados con la actividad.

Vistas las alegaciones de las partes, hay que señalar que la citada cláusula 11 recoge la obligación del adjudicatario de aportar anualmente un plan de publicidad para la concienciación ambiental por un importe mínimo de 120.000 euros año más IVA, incrementado anualmente con el IPC.

Por tanto, en el caso concreto objeto del presente recurso, el incremento del precio del Plan de Publicidad contemplado en el pliego queda sujeto la prohibición de indexación de los valores monetarios a índices de precios generales.

Por su parte, el órgano de contratación alega que el incremento en el importe del plan de publicidad no supone un incremento de precio del contrato. Supondrá un mayor coste para el contratista, como otros incrementos que puedan producirse a lo largo de la ejecución del contrato, que el licitador deberá valorar para formular su oferta, pero, en ningún caso, supondrá un incremento del precio del contrato para el Ayuntamiento. La revisión del precio del contrato se ajusta a una fórmula que se contiene en el PCAP, habiéndose cumplido las determinaciones previstas en el Real Decreto 55/2017, de 3 de febrero, fórmula que no ha sido motivo de impugnación.

Vistas las alegaciones de las partes, hay que destacar que nos encontramos ante la cuantificación de una obligación del adjudicatario que no forma parte del precio del contrato. Se trata de una cantidad que el adjudicatario deberá destinar a gastos de publicidad durante la vigencia del contrato. La cantidad destinada inicialmente es de 120.000 euros/año. Para el resto de anualidades se podría haber establecido cantidades concretas incrementadas para cada año u optar, como ha sucedido en el presente caso, por establecer un criterio de revalorización sin establecer porcentajes concretos, sino asociándolo al IPC.

Por tanto, no estamos ante un supuesto de aplicación del Real Decreto 55/2017, de 3 de febrero.

Procede la desestimación del presente motivo.

Decimoséptima. - Se refiere a la puesta en marcha del servicio, establecida en la Cláusula 12 del PPT. Se indica en la misma:

“6. Estudio Económico financiero

En el plazo de un mes desde la formalización del contrato el contratista deberá justificar de manera pormenorizada las inversiones proyectadas como cada una de las tareas a desarrollar y costes del servicio, así como el equilibrio económico del contrato, debiendo figurar y justificar adecuada y desglosadamente todos los costes unitarios del servicio que le han llevado a realizar la propuesta económica".

Los recurrentes alegan que esta memoria debería presentarse en fase de oferta, con el objetivo de que la oferta económica de los licitadores esté soportada y justificada. En cualquier caso, esto significa que no existe ni la más mínima justificación del presupuesto base de licitación.

Por su parte, el órgano de contratación alega que, en fase de licitación, se valora como criterios sujetos a juicio de valor, como recoge la memoria técnica con 30 puntos, la memoria de organización del servicio con las tareas a desarrollar y los medios personales y materiales. Por otro lado, se valora con 50 puntos la oferta económica.

La referida cita del pliego desea que, una vez adjudicado el contrato, se justifique pormenorizadamente los gastos e inversiones a realizar de forma semejante a como viene recogido en las memorias económico financieras de forma que permita conocer el desglose exacto de costes e inversiones.

El presupuesto base de licitación está justificado en las memorias económico financieras a las que han podido tener acceso todos los licitadores por estor en la página web municipal, De igual forma, han conocido el estudio de costes realizado y los reglamentos aplicables a la hora de realizar la oferta.

Vistas las alegaciones de las partes, hay que destacar respecto a la falta de justificación del presupuesto base de licitación, que ya fue objeto de análisis en el fundamento de derecho sexto.

Por otro lado, no se acredita ilegalidad en la cláusula recurrida, por lo que procede la desestimación del presente motivo de recurso.

Decimoctava.- La recurrente alega que con respecto a la obligación de recogida del textil, contenida en el Pliego de Prescripciones Técnicas, no se ha tenido en cuenta la Disposición Adicional Decimonovena de la LCSP, que establece que: "(…) *los contratos reservados en la gestión de residuos textiles, y establece que, desde el 10 de abril de 2022, los contratos de las administraciones públicas deben ser licitados y adjudicados de manera preferente a través de contratos reservados, y que al menos el 50 % del importe de adjudicación deberá ser objeto de contratación reservada a Empresas de Inserción y CEEIS*".

Esta alegación ya fue objeto de análisis en el fundamento de derecho undécimo, por lo que no procede entrar a su estudio nuevamente.

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. - Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por D. Juan-Diego Ortiz González, Dª María Dolores Rodríguez Morcillo, D. Federico Sánchez Pérez, Dª Antonia Soguero Fernández, D. Guillermo Portero Ruíz, Dª Susana Morales Porro y Dª Esther Fernández Moncayo, en calidad de Concejales del Ayuntamiento de Pinto contra los pliegos que han de regir la licitación del contrato del servicio de recogida, transporte y gestión de residuos y limpieza viaria en el término municipal de Pinto, Expediente 21565/2024.

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 58 de la LCSP.

Tercero. - Levantar la suspensión acordada por este Tribunal con fecha 24 de octubre de 2024.

Cuarto. - 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.