



Roj: **STSJ LR 342/2017 - ECLI: ES:TSJLR:2017:342**

Id Cendoj: **26089330012017100217**

Órgano: **Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Logroño**

Sección: **1**

Fecha: **06/07/2017**

Nº de Recurso: **80/2016**

Nº de Resolución: **221/2017**

Procedimiento: **PROCEDIMIENTO ORDINARIO**

Ponente: **ALEJANDRO VALENTIN SASTRE**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

**T.S.J.LA RIOJA SALA CON/ADLOGROÑO SENTENCIA: 00221/2017**

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE LA RIOJA**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**Rec. nº: 80/2016**

Equipo/usuario: MRP

Modelo: N11600

MARQUES DE MURRIETA 45-47

**N.I.G:** 26089 33 3 2016 0007723

**Procedimiento :** PO PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000080 /2016 /

**Sobre:** CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

**De:** FOMENTO DE CONSTRUCCIONES Y CONTRATAS, S.A.

**PROCURADOR D. HECTOR SALAZAR OTERO**

**Contra:** AYUNTAMIENTO DE ALFARO AYUNTAMIENTO DE ALFARO, TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

**ABOGADO , ABOGADO DEL ESTADO**

**PROCURADOR D. FRANCISCO JAVIER GARCIA-APARICIO BEA,**

**Ilustrísimos señores:**

**Presidente:**

Don Jesús Miguel Escanilla Pallás

**Magistrados:**

Don Alejandro Valentín Sastre

Doña Carmen Ortiz Lallana

**SENTENCIA Nº 221/2017**

En la ciudad de Logroño a 6 de julio de 2017.

Vistos los autos correspondientes al recurso contencioso-administrativo sustanciado en esta Sala y tramitado conforme a las reglas del procedimiento ordinario, sobre CONTRATACION, a instancia de FOMENTO DE CONSTRUCCIONES Y CONTRATAS SA, representada por el Proc. Sr. Salazar Otero y defendida por letrado, siendo demandados el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES,



representado y defendido, a su vez, por el Señor Abogado del Estado, y el AYUNTAMIENTO DE ALFARO, representado por el Proc. Sr. García Aparicio y defendido por letrado.

## I.- ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.** Mediante escrito presentado se interpuso ante esta Sala recurso contencioso-administrativo contra la resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales de 22 de enero de 2016.

**SEGUNDO.** Que previos los oportunos trámites, la parte recurrente formalizó su demanda en la que, tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que estimó pertinentes, terminó suplicando sentencia estimatoria del recurso interpuesto y las declaraciones correspondientes en relación con la actuación administrativa impugnada.

**TERCERO.** Que asimismo se confirió traslado a la Administración demandada para contestación a la demanda, lo que se verificó, en la que tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que consideró pertinentes, la parte terminó suplicando el mantenimiento de la actuación administrativa recurrida.

Que asimismo se confirió traslado a la Administración codemandada para contestación a la demanda, lo que se verificó, en la que tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que consideró pertinentes, la parte terminó suplicando el mantenimiento de la actuación administrativa recurrida.

**CUARTO.** Continuando el recurso por sus trámites, se señaló, para votación y fallo del asunto, el día 5 de julio de 2017, en que se reunió, al efecto, la Sala.

**QUINTO.** En la sustanciación del procedimiento se han observado las prescripciones legales.

**VISTOS.** - Siendo Magistrado Ponente el Ilmo. Señor Don Alejandro Valentín Sastre.

## II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO .** Se interpone el presente recurso contencioso-administrativo recurso contra la resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales de 22 de enero de 2016, que acuerda: Primero.- Desestimar el recurso interpuesto por la representación de FOMENTO CONSTRUCCIONES Y CONTRATAS SA (en adelante FCC), contra el acuerdo de adjudicación del procedimiento de contratación del "Servicio de Limpieza Viaria de la Ciudad de Alfaro (La Rioja)", convocado por el Ayuntamiento de Alfaro. Segundo.- Alzar la suspensión acordada. Tercero.- Declarar que se aprecia concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso, conforme se señala en el fundamento jurídico sexto, por lo que procede la imposición de la sanción prevista en el artículo 47.5 del TRLCSP por importe de 1.000 euros.

En el suplico del escrito de demanda, la parte actora solicita que: 1- se anule la resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales de 22 de enero de 2016 y el acuerdo de la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Alfaro adoptado en sesión de 5 de noviembre de 2015, por el que se adjudicó el contrato del servicio de limpieza viaria del municipio de Alfaro; 3- se anule, por ser contraria a derecho, la sanción de 1.000 euros que fue impuesta a FCC por la resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales de 22 de enero de 2016 ; 4- se declare la nulidad de todo el procedimiento de adjudicación por falta de motivación resolución de la resolución de adjudicación; 5- se declare que la oferta presentada por URBASER SA ha de ser excluida de la licitación, por incumplir lo establecido en los pliegos de condiciones técnicas y cláusulas administrativas particulares en los puntos expresados en la demanda; 6- se condene al Ayuntamiento de Alfaro a dictar la resolución correspondiente adjudicando el contrato de limpieza viaria a FCC.

Alega la parte actora, en fundamentación de la pretensión que deduce, los siguientes motivos: I- la sanción de 1.000 euros que acuerda el Tribunal Administrativo Central de Recursos se ha impuesto por un claro y manifiesto error, ya que ni el fundamento jurídico sexto de la resolución ni ninguno otro hacen referencia a la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso, incurre en falta de motivación generadora de indefensión, no se ajusta a derecho su inclusión en la misma resolución que resuelve el recurso y se impone sin concurrir los requisitos del artículo 47.5 del TRLCSP, pues los motivos alegados por FCC, en el recurso, no pueden considerarse caprichosos o infundados. II- Ni la notificación del acuerdo de adjudicación ni el informe técnico de valoración contienen motivación suficiente respecto a la oferta del adjudicatario, ya que no hacen referencia a las características y ventajas de la proposición del adjudicatario determinantes de que haya sido seleccionada su oferta con preferencia a las presentadas por los restantes licitadores, tal como exige el artículo 151.4 del TRLCSP, ni indica, siquiera, las puntuaciones de cada licitador, que tampoco figuran en el informe técnico de valoración de ofertas, que tampoco justifica porqué se ha dado la máxima puntuación de 40 puntos en concepto de maquinaria a todos los licitadores. III- Las ofertas que no cumplan los pliegos de cláusulas



administrativas particulares y los pliegos de prescripciones técnicas han de ser excluidas de la licitación, lo que es aplicable a la oferta de URBASER por no haber incluido en el sobre B el proyecto de organización del servicio requerido por los pliegos, ni la plantilla necesaria para el desarrollo de los trabajos, también, requerida por los pliegos.

La Administración demandada y el Ayuntamiento de Alfaro se han opuesto a la demanda y han solicitado la desestimación del recurso contencioso administrativo.

**SEGUNDO** . Como se ha dicho, el recurso contencioso-administrativo se interpone contra una resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales que, entre otros pronunciamientos, acuerda: - desestimar el recurso interpuesto, por la representación de FCC, también ahora recurrente, contra el acuerdo de adjudicación del procedimiento de contratación del "Servicio de Limpieza Viaria de la Ciudad de Alfaro (La Rioja)", convocado por el Ayuntamiento de Alfaro. Segundo; - declarar que se aprecia concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso, conforme se señala en el fundamento jurídico sexto, por lo que procede la imposición de la sanción prevista en el artículo 47.5 del TRLCSP por importe de 1.000 euros.

El acuerdo frente al que se interpuso, por la representación de FCC, el recurso especial en materia de contratación desestimado es el acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Alfaro, adoptado en sesión de fecha 5 de noviembre de 2015, que, entre otros pronunciamientos, resuelve adjudicar la contratación de la prestación del Servicio de Limpieza Viaria de Alfaro, a la mercantil URBASER SA, por un importe de 189.997, 32 euros, más 18.999, 73 euros correspondientes al IVA, con entera sujeción a su oferta y al Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas que sirvieron de base a la licitación, por ser la oferta más ventajosa para el Ayuntamiento.

En el Acta de la Mesa de Contratación de fecha 2 de octubre de 2015, se formula propuesta de adjudicación a favor de URBASER SA, en atención al informe técnico de fecha 2 de octubre de 2015, conforme al que el orden de puntuación determina: 1º URBASER SA; 2º FCC SA (la ahora recurrente). Las puntuaciones otorgadas fueron: -URBASER SA: Oferta económica 15.833, 11 euros, Maquinaria nueva 40 puntos; -FCC SA: Oferta económica 16.523 euros, Maquinaria nueva 40 puntos.

La parte actora alega, como primer motivo en el que fundamenta la pretensión de plena jurisdicción que deduce, que la sanción de 1.000 euros que acuerda el Tribunal Administrativo Central de Recursos se ha impuesto por un claro y manifiesto error, ya que ni el fundamento jurídico sexto de la resolución ni ninguno otro hacen referencia a la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso, incurre en falta de motivación generadora de indefensión, no se ajusta a derecho su inclusión en la misma resolución que resuelve el recurso y se impone sin concurrir los requisitos del artículo 47.5 del TRLCSP, pues los motivos alegados por FCC, en el recurso, no pueden considerarse caprichosos o infundados.

Como se ha dicho, el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales declara que se aprecia concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso, conforme se señala en el fundamento jurídico sexto, por lo que procede la imposición de la sanción prevista en el artículo 47.5 del TRLCSP por importe de 1.000 euros.

El artículo 47 del TRLCSP establece: 5. En caso de que el órgano competente aprecie temeridad o mala fe en la interposición del recurso o en la solicitud de medidas cautelares, podrá acordar la imposición de una multa al responsable de la misma. El importe de ésta será de entre 1.000 y 15.000 euros determinándose su cuantía en función de la mala fe apreciada y el perjuicio ocasionado al órgano de contratación y a los restantes licitadores. Las cuantías indicadas en este apartado serán actualizadas cada dos años mediante Orden Ministerial.

El Tribunal Administrativo Central de Recursos remite al fundamento jurídico sexto en lo que respecta a la apreciación de mala fe o temeridad en la interposición del recurso. Pues bien; en este fundamento jurídico sexto nada se razona sobre si la interposición del recurso incurre en temeridad o mala fe. El fundamento jurídico expresa los motivos por los que desestima la argumentación de la recurrente sobre el incumplimiento que imputa a la adjudicataria al no presentar la documentación preceptiva de comunicación de pertenencia al mismo grupo que otra de las empresas concurrentes.

En otros fundamentos jurídicos tampoco puede leerse nada acerca de si la interposición del recurso incurre en temeridad o mala fe.

Ha de concluirse, a la vista de lo expuesto, que el Tribunal Administrativo Central se limita a imponer la multa sin efectuar justificación alguna de los datos demostrativos de la temeridad y mala fe, por lo que, la imposición de la multa, o bien responde a un error, o bien carece de toda motivación, debiendo tenerse en cuenta que la imposición de la multa no deja de ser un ejercicio de potestad sancionadora.



Así, la SAN de 7 de octubre de 2015 (rec. 226/2014 ) dice: La finalidad de esta potestad sancionadora no es otra que la de evitar que ese derecho al recurso especial no se utilice de manera abusiva con el fin de dilatar el procedimiento de contratación, teniendo en cuenta que la mera interposición del recurso contra el acto de adjudicación suspende la tramitación del expediente de contratación hasta su resolución. En consecuencia el artículo 47.5 del Real Decreto Legislativo indica que « En caso de que el órgano competente aprecie temeridad o mala fe en la interposición del recurso o en la solicitud de medidas cautelares, podrá acordar la imposición de una multa al responsable de la misma. El importe de ésta será de entre 1.000 y 15.000 euros determinándose su cuantía en función de la mala fe apreciada y el perjuicio ocasionado al órgano de contratación y a los restantes licitadores. ». Como dijimos en nuestra sentencia de 4 de marzo de 2015 (recurso 26/2014 (LA LEY 28788/2015) , FJ 2º), en relación con el origen de esta norma cabe citar el Dictamen del Consejo de Estado de 29 de abril de 2010 en el que se indicaba que parecía oportuno articular « algún mecanismo que permita contrarrestar un eventual ejercicio abusivo del recurso especial », en esta línea se apuntaba al establecimiento de un mecanismo de inadmisión en supuestos tasados legalmente o en la atribución de la « facultad de sancionar al recurrente en casos de temeridad y mala fe », pues « en la contratación pública también está presente el interés general, igualmente digno de tutela y que podría verse perjudicado ante la falta de previsión de alguna medida como las apuntadas ».

El motivo examinado debe, en consecuencia, encontrar favorable acogida.

< /h3>

**TERCERO** . Entrando ya en los motivos de impugnación esgrimidos en relación con la adjudicación del contrato del servicio de limpieza viaria de la Ciudad de Alfaro, ha de señalarse que alega la representación de FCC SA, en primer lugar, que ni la notificación del acuerdo de adjudicación ni el informe técnico de valoración contienen motivación suficiente respecto a la oferta del adjudicatario, ya que no hacen referencia a las características y ventajas de la proposición del adjudicatario determinantes de que haya sido seleccionada su oferta con preferencia a las presentadas por los restantes licitadores, tal como exige el artículo 151.4 del TRLCSP, ni indica, siquiera, las puntuaciones de cada licitador, que tampoco figuran en el informe técnico de valoración de ofertas, que tampoco justifica porqué se ha dado la máxima puntuación de 40 puntos en concepto de maquinaria a todos los licitadores.

En lo que hace referencia a este motivo, ha de señalarse que el examen del expediente administrativo evidencia los siguientes antecedentes de interés: I- al f. 94 obra el Informe del Técnico Municipal de fecha 2 de octubre de 2015, elaborado por un Técnico Agrícola, en el que puede leerse que, examinando la documentación presentada en el expediente, formula el siguiente Informe: Primero.- ... todas las empresas manifiestan compromiso de aportar las máquinas NUEVAS con las características mínimas que exige el ayuntamiento en el pliego de contratación. Segundo.- En el cuadro adjunto se relaciona los datos de las máquinas que presentan las distintas empresas. Las empresas ... no aportan modelos de las máquinas, pero sí compromiso de adquirir las máquinas con las prestaciones exigidas, en el supuesto de ser adjudicatarias en la contratación del servicio. Tercero.- Por lo expuesto, se debe adjudicar a todas las empresas la puntuación máxima (40 puntos), en la aportación de las máquinas exigidas para la contratación del servicio de limpieza viaria de Alfaro. II- En el cuadro adjunto (f 94 v) PRESTACIONES DE LAS MAQUINAS OFERTADAS POR CADA UNA DE LAS EMPRESAS PRESENTADAS EN EL EXPEDIENTE DE CONTRATACION DE LIMPIEZA VIARIA DE ALFARO, puede leerse: BARREDORA DE ASPIRACION ... VEHICULO DE BALDEO con maniobrabilidad ... FURGON HIDROLIMPIADOR ... SOPLADOR ELECTRICO .... El cuadro contiene las características de las máquinas que oferta cada empresa (capacidades, caudales, presiones, altura de descar, temperatura, nivel sonoro ... ). III- En el Acta de la Mesa de Contratación de 2 de octubre de 2015 puede leerse: ... Por el técnico se explica su informe de fecha 2 de octubre de 2015, en el que concede las puntuaciones abajo detalladas, la mesa decide suscribir el informe y otorgar las siguientes puntuaciones: EMPRESAS .... O.ECONOMICA ... euros. MAQUINARIA NUEVA 40 Puntos (para todas las empresas). EMPRESAS ADJUDICATARIAS POR ORDEN DE PUNTUACION: 1º URBASER S.A. 2º FOMENTO CONSTRUC. CONTRATAS S.A. ... A la vista de los resultados, la mesa propone solicitar a la mercantil URBASER SA la documentación necesaria y si esta es correcta, proponer al órgano de contratación esta empresa en su oferta de 15.833, 11 euros mensuales, para la contratación del servicio de limpieza viaria. IV- El apartado O.ECONOMICA coincide con las proposiciones económicas contenidas en los sobres B de los licitadores. La proposición económica de URBASER SA es la correspondiente al importe de dinero menor: 15.833, 11 euros; la proposición de FCC es de 16.523 euros. V- En la comunicación del acuerdo de adjudicación de la prestación del servicio de limpieza viaria de Alfaro puede leerse: ... Teniendo en cuenta: ... 2. El Acta de la Mesa de Contratación, de fecha 2 de octubre de 2015, en la que se formula propuesta de adjudicación a favor de URBASER SA por ser la oferta más ventajosa para este Ayuntamiento. ... Vista la propuesta de la Concejalía de Industria, Empleo y Contratación de fecha 27 de octubre de 2015 y el dictamen de la Comisión Informativa de Industria, Empleo y Contratación de fecha 2 de noviembre de 2015, la Junta de Gobierno Local acuerda: Primero.- Declarar la validez del acto licitatorio celebrado. Segundo.- Adjudicar la contratación de la



prestación del Servicio de Limpieza Viaria de Alfaro, a la mercantil URBASER SA, por un importe de 189.997, 32 euros, más 18.999, 73 euros correspondientes al IVA, con entera sujeción a su oferta y al Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas que sirvieron de base a la licitación, por ser la oferta más ventajosa para el Ayuntamiento....

El artículo 151 del TRLCSP establece: 4. La adjudicación deberá ser motivada, se notificará a los candidatos o licitadores y, simultáneamente, se publicará en el perfil de contratante. La notificación deberá contener, en todo caso, la información necesaria que permita al licitador excluido o candidato descartado interponer, conforme al artículo 40, recurso suficientemente fundado contra la decisión de adjudicación. En particular expresará los siguientes extremos: a) En relación con los candidatos descartados, la exposición resumida de las razones por las que se haya desestimado su candidatura. b) Con respecto de los licitadores excluidos del procedimiento de adjudicación, también en forma resumida, las razones por las que no se haya admitido su oferta. c) En todo caso, el nombre del adjudicatario, las características y ventajas de la proposición del adjudicatario determinantes de que haya sido seleccionada la oferta de éste con preferencia a las que hayan presentado los restantes licitadores cuyas ofertas hayan sido admitidas.

En el presente supuesto, el examen de los antecedentes antes reseñados, extraídos del expediente administrativo, permite conocer que la adjudicación ha tenido en cuenta un informe técnico, elaborado por un Técnico Agrícola, que considera que debe adjudicarse a todas las licitadoras la puntuación máxima de 40 puntos por las máquinas que se comprometen a aportar, al considerar que todas las máquinas que se comprometen a aportar las licitadoras son nuevas y con las características mínimas exigidas en el pliego de contratación (doc. 30), y la oferta económica, que es coincidente con la proposición económica efectuada por cada licitador, contenida en el sobre B.

En el apartado XI del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares puede leerse: CRITERIOS DE ADJUDICACION. La adjudicación del contrato de servicios se realizará mediante procedimiento abierto, oferta económicamente más ventajosa, varios criterios de adjudicación, tramitación ordinaria. ... Para la valoración de las proposiciones y la determinación de la oferta económicamente más ventajosa se atenderá a los siguientes criterios de adjudicación, que se puntuarán en orden decreciente todo ello de conformidad con el artículo 150 del TRLCSP. Criterios de aplicación automática (100 puntos). PRIMER APARTADO.- La Oferta Económica se valorará con un máximo de 60 puntos, de la siguiente manera: Se aplicará el criterio inversamente proporcional.- Se pondrá en el numerador los 60 puntos y en el denominador la oferta económica más ventajosa que no esté incurso en baja temeraria; el resultado de esa división se denomina diferencial. El diferencial se multiplicará por la diferencia económica que exista entre la oferta más económica y que no sea temeraria y la del resto de licitadores por orden decreciente. Multiplicado el diferencial por la diferencia económica del resto de ofertas económicas; del resultado de esa operación se descontará de los 60 puntos y nos dará la puntuación del resto de licitadores con respecto al licitador que ha obtenido la mayor puntuación. ... SEGUNDO APARTADO.- Antigüedad de maquinaria adscrita al Servicio de Limpieza, reparto 40 puntos. A) Barredora de aspiración .... B) Vehículo de baldeo .... C) Furgón hidrolimpiador .... Una vez clasificado este segundo apartado se procederá a aplicar un coeficiente reductor en función de la antigüedad de la Maquinaria adscrita al Servicio, de la siguiente manera: 1.- Si la maquinaria es de nueva adquisición no se aplica ningún coeficiente reductor en ninguno de los Subapartados A, B, C y D del segundo reparto de puntos.

En el supuesto enjuiciado, es cierto que la notificación de la adjudicación no contiene las características y ventajas de la proposición del adjudicatario determinantes de que haya sido seleccionada la oferta de éste con preferencia a las que hayan presentado los restantes licitadores cuyas ofertas hayan sido admitidas, pero el examen del expediente administrativo evidencia que contiene la información necesaria que permite a los interesados interponer un recurso suficientemente fundado contra la decisión de adjudicación, pues se conoce que el informe técnico adjudica los 40 puntos a todas las empresas licitadoras por considerar ofertan máquinas nuevas y que reúnen las características mínimas exigidas en el pliego de contratación (en este caso no se aplica ningún coeficiente reductor), así como cuál es la oferta económica más ventajosa que no está incurso en baja temeraria.

Es posible, pues, conocer los motivos por los que se adjudica el contrato a la mercantil URBASER SA, debiendo señalarse que la adjudicación respeta los criterios de adjudicación antes reseñados.

Puede leerse en la STS de 23 de junio de 2004 (rec. 5035/2000): ... Como se ha dicho en el Fundamento jurídico anterior la Sentencia impugnada declara que en el supuesto estudiado existió realmente una motivación, aunque fuera escueta y hubiera sido deseable que se hiciera constar de modo más explícito. Tras la correspondiente deliberación entiende la Sala que asiste la razón a la Sentencia recurrida, pues desde luego la actuación ateniéndose estrictamente al Pliego de Condiciones según el artículo 89.2 de la Ley aplicable ya supone un proceso lógico. Nada impedía, como declara el Tribunal a quo, que a partir de aquellos criterios la empresa recurrente abriese un debate sobre si la puntuación asignada correspondía a los mismos. Es de



tener en cuenta que la actora no abrió semejante debate pudiendo haberlo hecho, y por otra parte existiendo esta posibilidad no puede apreciarse que padeciera indefensión. Es decir, el carácter escueto de la motivación expresada no impidió que dicha motivación evitase la indefensión de los interesados, lo que es sin duda la principal finalidad de los mandatos legales que consagran el principio de que las resoluciones administrativas deben ser motivadas.

< /h3>

En la STS de 4 de abril de 2012 (rec. 3406/2010): ... Según ha quedado expuesto en el relato de antecedentes consignado en el fundamento tercero de esta Sentencia, el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares del contrato litigioso establece, como criterio objetivo de adjudicación del concurso, la oferta económicamente más ventajosa, teniendo en cuenta el porcentaje de baja ofertada sobre el importe máximo total y la modernidad de los vehículos, resolviéndose la adjudicación del contrato a VICOR ALCALÁ, S.A., tras la valoración de las ofertas presentadas conforme a tales criterios, según consta al folio 77 del expediente administrativo, lo que cumple con las exigencias de motivación que resultan procedentes.

< /h3>

En consecuencia, el motivo examinado no puede encontrar favorable acogida.

**CUARTO. Finalmente, la parte actora alega que las ofertas que no cumplan los pliegos de cláusulas administrativas particulares y los pliegos de prescripciones técnicas han de ser excluidas de la licitación, lo que es aplicable a la oferta de URBASER por no haber incluido en el sobre B el proyecto de organización del servicio requerido por los pliegos, ni la plantilla necesaria para el desarrollo de los trabajos, también, requerida por los pliegos.**

El artículo 145 del TRLCSP establece: 1. Las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a lo previsto en el pliego de cláusulas administrativas particulares, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de dichas cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna.

El apartado IX del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares establece: **PRESENTACION DE PROPOSICIONES Y DOCUMENTACION ADMINISTRATIVA.** ... Los licitadores presentarán dos sobres cerrados y firmados por él mismo o persona que lo represente, en los que se indicarán ... Estos sobres contendrán: El primero (sobre A) la documentación exigida para tomar parte en la licitación, y el segundo (sobre B), contendrá la proposición económica ajustada al modelo que se incluye en este Pliego. En los sobres se hará constar las siguientes denominaciones: ... -Sobre "B": Proposición Económica y Acreditación de que se cumple con las características exigidas para la maquinaria en el pliego de prescripciones técnicas; en este sobre se incluirá la antigüedad de la maquinaria que se oferta. Dentro de cada sobre, se incluirán los siguientes documentos así como una relación numerada de los mismos ... **SOBRE "B" PROPOSICION ECONOMICA Y ANTIGÜEDAD DE LA MAQUINARIA:** a) Proposición económica. Se presentará conforme al siguiente modelo: D. ... en representación de la Entidad ... hago constar que conozco el pliego que sirve de base al contrato y lo acepto íntegramente, tomando parte en la licitación y comprometiéndome a llevar a cabo el objeto del contrato por el importe de: -Importe fijo mensual \_\_\_\_\_; -Relación de maquinaria que se aporta, descripción y antigüedad de la misma. En \_\_\_\_\_, a \_\_, de \_\_\_\_\_ de 20\_\_\_. Firma del licitador. Los licitadores presentarán cuantos documentos ayuden a la administración a la consideración global de la capacidad de cada entidad licitadora.

En el Pliego de Prescripciones Técnicas puede leerse: 1. **OBJETO DEL CONTRATO** ... Se pretende definir de una forma general el procedimiento y sistema más eficaz de limpieza viaria. A tal fin: ... -Las empresas licitadoras definirán con detalle el proyecto de organización del servicio de tal forma que se cumpla el objetivo fundamental de mantener el nivel de limpieza viaria en óptimas condiciones. Se detallará desglosada la maquinaria, la frecuencia de limpieza y el personal. ... 2. **ORGANIZACIÓN, PERSONAL Y MATERIAL.** 2.1.- Organización... . 2.2.- Personal: Cada licitador reflejará obligatoriamente en la oferta las previsiones de plantilla que consideren necesarias para el desarrollo de los trabajos con el siguiente desglose: -Personal técnico o persona responsable designado por la empresa, como persona de contacto con el Ayuntamiento ante posibles incidencias que pudieran producirse. -Personal directo necesario para la realización de los trabajos. Como mínimo el número de operarios que actualmente prestan el servicio. -Necesidades del personal para asegurar la ejecución de los trabajos cuando se produzcan bajas por absentismo laboral, enfermedad, accidentes u otras causas debidamente justificadas, así como el refuerzo que debe producir en el periodo estival y en las fiestas de la localidad.

El Pliego de Prescripciones Técnicas no establece, como consecuencia de la falta de inclusión en la oferta del proyecto de organización y del detalle de la plantilla, la exclusión de la oferta.



**El Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, en la XIV APERTURA DE PROPISICIONES, establece: ... El acto público de apertura de los sobres nº B, se llevará a efecto ... Una vez abierto esta documentación, se le hará entrega de la misma al Asesor de la Mesa de Contratación para que clasifique las ofertas en los términos expresados en este Pliego; la propuesta de clasificación para que verifique las características técnicas de la Maquinaria adscrita al Servicio y la documentación que acredita su antigüedad; del resultado de esta comprobación se redactará un informe; se reunirá de nuevo la Mesa de contratación, en acto público, para clasificar las ofertas relativas al Precio y la antigüedad de la maquinaria; del resultado de la clasificación, la Mesa elevará propuesta de Adjudicación en nombre del órgano de contratación para que presente la documentación requerida en el Pliego para la adjudicación del contrato.**

**El artículo 116 del TRLCSP establece:** 1. 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 ésta, 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, de conformidad con los requisitos que para cada contrato establece la presente Ley.

La resolución del Tribunal Administrativo Central dice: ... Por lo que se refiere a la oferta de la adjudicataria, cierto es como señala el recurrente, que existe una contradicción efectiva entre la oferta del licitador y el PPT, al no haber aportado ni el proyecto de organización del servicio ni las previsiones de plantilla. ... De acuerdo con el contenido de los Pliegos, la omisión del proyecto de organización del servicio y las previsiones de plantilla, no ha impedido a los servicios técnicos la valoración de la oferta presentada. De esta manera, los aludidos incumplimientos que denuncia la recurrente resultan intrascendentes para la valoración de las ofertas y, en consecuencia, ninguna incidencia ha tenido en orden a adoptar el acuerdo de adjudicación recurrido. Asimismo, tales incumplimientos afectarían solo a la fase de ejecución del contrato, no pudiendo con base en ellos adoptarse un acuerdo de exclusión .... De acuerdo con la doctrina expuesta, la falta de aportación por la adjudicataria en su oferta del proyecto de organización así como del detalle de la plantilla, en la medida en que no afecta al cumplimiento de los compromisos exigidos en los pliegos, no impide la adjudicación del contrato a su favor ....

En el pliego de prescripciones técnicas particulares se recoge la descripción técnica del objeto del contrato, pero se integran en el contenido del contrato y obligan a las partes.

**En el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares se establece: I. OBJETO Y CALIFICACION ... El Pliego de prescripciones técnicas forma parte integrante del presente Pliego de cláusulas administrativas particulares. Las posibles discrepancias entre uno y otro se resolverán dando prevalencia al segundo, siempre y cuando sean de carácter administrativo.**

**Como recuerda la STSJ de Madrid de 12 de abril de 2016 (rec. 260/2014 ):** ... los Pliegos de cláusulas administrativas particulares (PCAP) y los Pliegos de prescripciones técnicas (PPT) que las leyes sobre la contratación administrativa imponen en los contratos administrativos constituyen en sentido metafórico, de acuerdo a reiterada jurisprudencia de la Sala 3ª del Tribunal Supremo, la "ley del contrato" lo que significa que las determinaciones de aquellos Pliegos, si no son impugnadas en su momento, quedan consentidas y firmes y, en consecuencia vinculan a todos, Administración y contratistas, y por esa razón todas las incidencias del contrato, su ejecución, y los derechos del contratista y las facultades de la Administración se deben ajustar estrictamente a lo previsto en tales Pliegos.

**QUINTO. El artículo 151 del TRLCSP establece:** 1. El órgano de contratación clasificará, por orden decreciente, las proposiciones presentadas y que no hayan sido declaradas desproporcionadas o anormales conforme a lo señalado en el artículo siguiente. Para realizar dicha clasificación, atenderá a los criterios de adjudicación señalados en el pliego o en el anuncio pudiendo solicitar para ello cuantos informes técnicos estime pertinentes. Cuando el único criterio a considerar sea el precio, se entenderá que la oferta económica más ventajosa es la que incorpora el precio más bajo.

**Los criterios de adjudicación están previstos en el apartado XI del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, como se ha señalado en el anterior fundamento jurídico. Los criterios son de aplicación automática (100 puntos), siendo el primer apartado la oferta económica, que se valorará con un máximo de 60 puntos, de la manera que expresa la cláusula; el segundo apartado es la antigüedad de la maquinaria adscrita al Servicio de Limpieza, con un reparto de 40 puntos.**

**Como se ha visto, ni el Pliego de Cláusulas Administrativas particulares ni el Pliego de Prescripciones Técnicas establecen, como consecuencia de la falta de inclusión en la oferta del proyecto de organización y del detalle de la plantilla, la exclusión de la oferta.**



**El proyecto de organización y el detalle de la plantilla no se establece que deban tenerse en cuenta ni para la adjudicación ni para la propuesta de clasificación. Para la adjudicación se tiene en cuenta la oferta económica y la antigüedad de la maquinaria adscrita al Servicio de Limpieza; la propuesta de clasificación verificará las características técnicas de la maquinaria adscrita al servicio y la documentación que acredita su antigüedad.**

**En el apartado I del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares se establece, en caso de discrepancias entre éste y el Pliego de Prescripciones Técnicas, la prevalencia del primero para su resolución, siempre y cuando sean de carácter administrativo.**

**Ha de concluirse, a la vista de lo señalado, que la falta de inclusión en la oferta del proyecto de organización y del detalle de la plantilla debe considerarse un defecto formal subsanable, máxime, cuando los Pliegos no establecen, como consecuencia de su omisión, la exclusión de la oferta.**

**Dice la STSJ de Madrid de 6 de junio de 2016 (rec. 19/2015 ):** Pues bien, si bien es completamente cierto el carácter vinculante de los Pliegos que rigen la adjudicación de los contratos y que constituyen la contractus lex, ... no es menos cierto que, tal como expresa la Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de mayo de 2015 (Sala 3ª Sección 7ª), asumiendo el criterio de una Resolución dictada por el TACRC, que una interpretación literalista de las condiciones exigidas para tomar parte en los procedimientos administrativos de contratación, y un excesivo formalismo que conduzca a la no admisión de proposiciones por simples defectos formales, fácilmente subsanables, es contrario a los principios que deben regir la contratación pública enunciados en el artículo 1 del TRLCSP (LA LEY 21158/2011), la libertad de concurrencia y la eficiente utilización de los fondos públicos, que exigen que en los procedimientos de adjudicación de los contratos deba tenderse a lograr la mayor concurrencia posible, siempre que los candidatos cumplan los requisitos establecidos (en este sentido, Resoluciones del TACRC núm. 64/2012 y 177/2012). La sentencia del Tribunal Supremo, Sala 3ª, sección 7ª, de 21 de septiembre de 2004, recurso 231/2003, expone que una interpretación literalista de las condiciones exigidas para tomar parte en los procedimientos administrativos de contratación, que conduzca a la no admisión de proposiciones por simples defectos formales, fácilmente subsanables, es contraria al principio de concurrencia, que se establece en el artículo 13 de la Ley de Contratos del Estado, de 8 de abril de 1965 (LA LEY 16/1965), así como que la preclusión de aportaciones documentales tiene por objeto evitar sorpresas para los demás concursantes, o estrategias poco limpias, pero no excluir a los participantes por defectos en la documentación de carácter formal, no esencial, que, como hemos dicho, son subsanables sin dificultad, doctrina que se encuentra recogida en anteriores sentencias de la Sala, como las de 22 de junio de 1972, 27 de noviembre de 1984 y 19 de enero de 1995.

En el presente supuesto, además de no estar prevista la exclusión para el defecto en la oferta, este defecto no tiene relevancia en orden a la adjudicación, por lo que no puede considerarse contraria a derecho la resolución administrativa impugnada, por no haber considerado procedente la exclusión de la oferta de la adjudicataria.

Debe, por todo lo expuesto, estimarse en parte el recurso contencioso-administrativo y anularse, por no ser conforme a derecho, la resolución administrativa impugnada, exclusivamente, en su apartado tercero, en el que se impone una sanción de mil euros a la recurrente.

Al mantenerse, por su conformidad con el ordenamiento jurídico, los restantes pronunciamientos de la resolución administrativa impugnada, no pueden encontrar favorable acogida las restantes pretensiones deducidas por la recurrente.< /o:p>

**SEXTO.** El artículo 139 establece "En primera o única instancia, el órgano jurisdiccional, al dictar sentencia o al resolver por auto los recursos o incidentes que ante el mismo se promovieren, impondrá las costas a la parte que haya visto rechazadas todas sus pretensiones, salvo que aprecie y así lo razone, que el caso presentaba serias dudas de hecho o de derecho". Y al haberse estimado en parte el recurso contencioso-administrativo, no procede hacer una condena en costas.

**VISTOS** los preceptos legales citados y demás generales de pertinente aplicación

## FALLO

Que estimamos en parte el recurso contencioso-administrativo interpuesto, por la representación de FOMENTO DE CONSTRUCCIONES Y CONTRATAS SA, contra la resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales de fecha 22 de enero de 2016, reseñada al antecedente de hechos primero de esta sentencia, que declaramos contraria a derecho y anulamos exclusivamente, en su apartado tercero, en el que se impone una sanción de mil euros a la recurrente.

Todo ello, desestimando las demás pretensiones deducidas por la recurrente y sin que proceda hacer una condena en costas.





Así por esta nuestra Sentencia, -de la que se llevará literal testimonio a los autos-, que es susceptible de recurso de casación en los términos establecidos en los artículos 86 y siguientes de la Ley de la Jurisdicción, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior Sentencia por el Magistrado-Ponente, estando la Sala celebrando audiencia pública en el mismo día de su fecha, de lo que como Letrado de la Administración de Justicia de la misma, certifico.

FONDO DOCUMENTAL CENDOJ