



Recurso nº 37/2021 C.A. de la Región de Murcia 4/2021

Resolución nº 373/2021

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 9 de abril de 2021.

VISTO el recurso interpuesto por D. Fernando Gómez Castelló, en representación de EMPLEDIS, S.L., contra la adjudicación de los lotes 1 y 2 de la licitación convocada por el Consejo de Administración de Limpieza Municipal de Lorca, S.A. para contratar los “*Servicios de diez operarios para el tratamiento y recuperación de materiales en planta de tratamiento de residuos procedentes de la recogida de la fracción resto y de la recogida selectiva de envases ligeros y tres operarios ayudantes para trabajos de mantenimiento integral a realizar en la maquinaria/vehículos del Centro de Gestión de Residuos de Lorca (CGR)*”, expediente 08/2020; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. En fechas 13 y 14 de julio de 2020 se publicó respectivamente en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el Diario Oficial de la Unión Europea, el anuncio de licitación para la adjudicación, por procedimiento abierto, tramitación ordinaria, de los dos lotes del contrato de los “*Servicios de diez operarios para el tratamiento y recuperación de materiales en planta de tratamiento de residuos procedentes de la recogida de la fracción resto y de la recogida selectiva de envases ligeros y tres operarios ayudantes para trabajos de mantenimiento integral a realizar en la maquinaria/vehículos del Centro de Gestión de Residuos de Lorca (CGR)*”, por un valor estimado de 446.865,60 €, actuando como órgano de contratación el Consejo de Administración de Limpieza Municipal de Lorca, S.A. y estableciéndose como fecha límite para la presentación de ofertas el 19 de agosto de 2020.



Segundo. A efectos de una adecuada comprensión de las cuestiones suscitadas en el recurso, procede destacar las siguientes cláusulas de los Pliegos rectores del contrato:

A) Del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante, PCAP):

“Cláusula 1ª: Objeto del contrato

El presente Pliego tiene por objeto la contratación de los servicios de diez operarios para el tratamiento y recuperación de materiales en planta de tratamiento de residuos procedentes de la recogida de la Fracción Resto y de la recogida selectiva de envases ligeros (hasta un máximo de cuatro operarios de ellos se podrán dedicar además a otras tareas de triaje de residuos, prensado de materiales recuperados y limpieza de instalaciones), y tres operarios ayudantes para llevar a cabo los trabajos de mantenimiento integral a realizar en la maquinaria/vehículos fija y móvil que realice las tres facetas del mismo, predictivo, preventivo y correctivo, necesarios para la prestación del servicio de explotación y otros del Centro de Gestión de Residuos de Lorca (C.G.R.) conforme a las características y condiciones que figuran en el presente Pliego y en el de Prescripciones Técnicas.

(...)

Código CPV: 79620000-6 Servicios de suministro de personal, incluido personal temporal.”

(...)

De conformidad con la DA 4ª de la LCSP, se reserva el derecho a participar en este procedimiento de adjudicación a Centros Especiales de Empleo de iniciativa social, que cumplan con los requisitos establecidos en los arts. 43 y siguientes del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social.”

“Cláusula 6ª: Empresas proponentes, documentación y ofertas



(...)

Documentación.- Los licitadores presentarán tres sobres cerrados y firmados por él mismo o por persona que lo represente, en los que se indicarán además de la razón social y denominación de la Entidad concursante, el título de la licitación, y contendrán: el primero (Sobre nº1), la documentación administrativa exigida para tomar parte en la licitación, el segundo (Sobre nº2), la documentación técnica exigida, y el tercero (Sobre nº3) la proposición económica ajustada al modelo que se incluye en el Anexo II de este Pliego.

(...)

Criterios Técnicos evaluables. Sobre nº 2

Se presentará en sobre cerrado añadiendo la referencia 'proposición técnica'. Los licitadores presentarán en el Sobre nº 2 la siguiente documentación:

1.- Documentación Técnica a aportar por los licitadores.

1.1.- Declaración responsable sobre experiencia empresarial: detallando los años de experiencia del licitador prestando servicios en el sector al que se refiere el objeto del presente contrato, según lo detallado en el apartado de Criterios de Valoración y Adjudicación del presente Pliego.

1.2.- Personal adicional para cubrir sustitución y/o emergencias.

El licitador deberá acreditarlo fehacientemente según lo detallado en el apartado Criterios de Valoración y Adjudicación del presente Pliego.

(...)

Criterios de valoración y adjudicación.

De acuerdo con lo establecido en los artículos 145 y 146 de la LCSP, se enuncian a continuación los criterios que servirán de base para la adjudicación, y con la



ponderación indicada para cada uno de ellos. Debiendo aportarse la proposición en dos sobres distintos, uno con la documentación que deba ser valorada conforme a los criterios técnicos (Sobre nº2), y el otro con la documentación que deba ser valorada conforme a criterios económicos (Sobre nº3), según lo establecido en el artículo 157.2 de la LCSP.

Se valorará las ofertas hasta un máximo de 100 puntos según los criterios que a continuación se exponen:

1.- Criterios Técnicos evaluables. (Sobre nº.2)

1.1.- Experiencia empresarial:

Se valorará la experiencia de los licitadores en el sector al que se refiere el objeto del contrato con un máximo de 20 puntos sobre 100 según la siguiente tabla:

AÑOS DE EXPERIENCIA	PUNTUACIÓN
<i>DIEZ AÑOS O SUPERIOR</i>	<i>20</i>
<i>DE OCHO A NUEVE AÑOS</i>	<i>15</i>
<i>DE SEIS A SIETE AÑOS</i>	<i>10</i>
<i>DE CUATRO A CINCO AÑOS</i>	<i>7</i>
<i>DE DOS A TRES AÑOS</i>	<i>4</i>
<i>DE UNO A DOS AÑOS</i>	<i>1</i>

Para demostrar la experiencia los licitadores deberán aportar una declaración responsable detallando los trabajos realizados, los años trabajados, y las empresas para las que han prestado los servicios.

A petición de Limusa, en su caso, deberán aportar justificantes de buena ejecución de los servicios/trabajos realizados y detallados en dicha declaración responsable.

1.2. Personal adicional para cubrir sustituciones de personal y/o emergencias:

Se valorará por tiempo de respuesta según el siguiente criterio:



- *Tiempo de actuación en la primera hora desde el aviso: 10 puntos.*
- *Tiempo de actuación en la segunda hora desde el aviso: 5 puntos.*
- *Tiempo de actuación en la tercera hora desde el aviso: 3 puntos.*
- *Tiempo de actuación en la cuarta hora desde el aviso: 1 punto.*

(...)

2.- Criterios económicos evaluables mediante fórmula (70 puntos sobre 100). Sobre nº.3

Se valorará hasta un máximo de 70 puntos sobre 100.

Para la valoración de la oferta económica se procederá de la siguiente forma:

- *70 puntos para la oferta económica más baja.*
- *A las demás ofertas se les otorgarán los puntos correspondientes de acuerdo con la siguiente expresión:*

$$Po = 70 \times me / vo$$

*Donde Po es la puntuación obtenida en el criterio de precio ofertado, **me** es el importe más económico de las ofertas presentadas, siendo **vo** la oferta económica presentada por cada una de las empresas.*

El presente contrato se adjudicará a la oferta económica más ventajosa. Se entenderá por más ventajosa la oferta que presente una mayor puntuación.

(...)

En cuanto a las ofertas anormalmente bajas se estará a lo dispuesto en el artículo 149 de la LCSP, siguiendo los criterios del artículo 85 del RGLCAP.



(...)"

"9. Subrogación.

Cuando la empresa que viniese efectuando la prestación objeto del contrato a adjudicar fuese un Centro Especial de Empleo, condición que se cumple para este contrato, la empresa que resulte adjudicataria tendrá la obligación de subrogarse como empleador de todas las personas con discapacidad que vinieran desarrollando su actividad en la ejecución del referido contrato.

El Anexo IV al presente pliego incluye la información sobre las condiciones de los contratos de los trabajadores a los que afecta la subrogación, al objeto de permitir una exacta evaluación de los costes laborales. Esta información se facilita en cumplimiento de lo previsto en el artículo 130 de la LCSP."

B) Del Pliego de Prescripciones Técnicas (en adelante, PPT)

1ª) Objeto del pliego

(Se reproduce lo señalado en la cláusula 1ª del PCAP)

4ª) Características de los trabajos a realizar

"Servicio nº1 (triaje, prensado y limpieza de instalaciones)

Este servicio consiste en triar manualmente tanto materiales recuperables como rechazo de residuos que circulan por las diferentes cintas transportadoras de la planta de tratamiento de residuos domésticos.

Hay dos flujos de residuos distintos que se trabajan en momentos diferentes (flujo de la fracción de resto de residuos domésticos y flujo de envases ligeros procedentes de la recogida selectiva).

Este trabajo se desarrolla principalmente dentro de unas cabinas acondicionadas y también en plataformas junto a cintas transportadoras fuera de dichas cabinas.



Para este servicio intervienen 10 operarios. Hasta un máximo de 4 operarios de ellos se podrán dedicar, además, según las necesidades del servicio, a tareas de prensado de materiales recuperados, triaje de residuos voluminosos y de las recogidas selectivas de papel, cartón y de vidrio, y limpieza de las diversas instalaciones, de las que consta el Centro de Gestión de Residuos de Lorca.

Servicio nº2 (mantenimiento de las instalaciones)

Este servicio consiste en servir de apoyo en las labores de mantenimiento de las instalaciones del Centro de Gestión de Residuos de Lorca.

La mayoría de los trabajos se desarrollarán tanto en la planta de tratamiento de residuos domésticos como en la planta de afino y consisten en limpieza, engrase y mantenimiento integral de la diferente maquinaria.

Para este servicio intervienen 3 operarios que estarían dirigidos por un especialista de mantenimiento en todo momento.”

Tercero. Vencido el plazo para la presentación de ofertas, se recibieron las de los siguientes licitadores:

- PROAPEDI, S.L.
- GRUPO AMIAB MURCIA, S.L.U.
- EMPLEDIS, S.L.

Cuarto. El 1 de septiembre de 2020 se reunió la Mesa de Contratación para proceder a la apertura del Sobre nº1 (documentación administrativa) presentado por los licitadores, facultando al técnico correspondiente para valorar la documentación contenida en los citados sobres.

Quinto. El 9 de septiembre de 2020 se reunió nuevamente la Mesa de Contratación para declarar la admisibilidad de las ofertas presentadas por los tres licitadores y proceder a la apertura del Sobre nº 2 (comprensivo de la documentación correspondiente a los criterios técnicos evaluables) presentado por cada uno de los licitadores, con el siguiente resultado:



“PROAPEDI, S.L.

- *Declaración responsable sobre experiencia empresarial, presenta experiencia en prestación de servicios en planta de reciclaje desde 2001.*
- *Declaración responsable sobre la distancia, declara que la distancia en kilómetros desde la base de operaciones efectiva de su CEE y las instalaciones del Centro de Gestión de Residuos es de 14 kilómetros.*

GRUPO AMIAB MURCIA, S.L.U.

- *Experiencia empresarial, presenta una relación de experiencia en el sector desde 2010 a 2020.*
- *Personal adicional para cubrir sustituciones de personal y/o emergencias, se compromete a llevar a cabo una respuesta ante incidencia en la primera hora del aviso, su base de operaciones efectiva se emplazará en la Calle Corredora 9 (Lorca) a 450 metros de la sede de Limusa en Plaza óvalo.*

EMPLEDIS, S.L.

- *Declaración responsable sobre experiencia empresarial, aporta una relación de trabajos de todo tipo (albañilería, jardinería, limpieza, etc), presenta también una autorización ambiental otorgada por la Consejería de Castilla La Mancha.*
- *Declaración responsable sobre personal adicional para cubrir sustituciones, la respuesta para cubrir sustituciones se efectuará en la primera hora, y la distancia entre su base de operaciones efectiva y las instalaciones será de hasta 15 kilómetros.”*

Sexto. El 29 de septiembre de 2020 en nueva sesión de la Mesa de Contratación, una vez analizada la documentación contenida en los sobres nº 2 y habiendo solicitado las aclaraciones correspondientes, se expone por el técnico competente la valoración de la documentación realizada, haciéndose constar lo siguiente:



“GRUPO AMIAB MURCIA, S.L.U

Se le han solicitado certificados de buena ejecución expedidos por las entidades públicas o privadas detalladas en su declaración responsable.

Se reciben los certificados en tiempo y forma, la empresa expone en su declaración que no ha sido posible conseguir todos los certificados en tiempo y forma, la empresa expone en su declaración que no ha sido posible conseguir todos los certificados en cinco días, y que aportan los que han podido obtener.

Los años de experiencia que acreditan no pertenecen al sector al que se refiere el objeto de contrato, se eleva la consulta al servicio jurídico de Limusa, aunque el CPV 7960000-6 Servicio de suministro de personal, incluido personal temporal se adecúa a lo presentado y exigido en el PCAP, la experiencia empresarial en el sector se debe de corresponder con el objeto del contrato, GRUPO AMIAB MURCIA S.L. presenta experiencia en gestión y recogida de residuos, pero no se ajusta a los servicios de tratamiento y recuperación de materiales en planta de tratamiento ni al mantenimiento integral de maquinaria especificados en la cláusula sexta del PCAP, en su apartado 1.1.

EMPLEDIS, S.L.

Se le solicitan certificados de buena ejecución expedidos por las entidades públicas o privadas detalladas en la declaración responsable de los trabajos que consideren que se asemejen al objeto del presente contrato.

Se reciben los certificados en tiempo y forma.

Los años de experiencia que acredita no pertenecen al sector a que se refiere el objeto de contrato, se eleva la consulta al servicio jurídico de Limusa, aunque el CPV 7960000-6 Servicio de suministro de personal, incluido personal temporal se adecua a lo presentado y exigido en el PCAP, la experiencia empresarial en el sector debe de corresponderse con el objeto del contrato, presenta experiencia en servicios diversos, como: limpieza de interiores, conserjería y jardinería, estos



servicios no se ajustan a los servicios de tratamiento y recuperación de materiales en planta de tratamiento ni al mantenimiento integral de maquinaria especificados en la cláusula sexta del PCAP, en su apartado 1.1.

PROAPEDI, S.L.

No requiere presentar ninguna aclaración acerca de la experiencia empresarial, PROAPEDI S.L., aporta más de diez años de experiencia en los servicios solicitados en el objeto de contrato.”

VALORACIÓN:

La mesa de contratación en base a las valoraciones aportadas por D. Francisco Javier Martínez, y el apoyo del despacho Jurídico, acuerda las siguientes puntuaciones relativas a la experiencia empresarial:

GRUPO AMIAB MURCIA, S.L.U.: 0 PUNTOS

EMPLEDIS, S.L.: 0 PUNTOS

PROAPEDI, S.L.: 20 PUNTOS

GRUPO AMIAB MURCIA S.L.U y EMPLEDIS S.L., aunque no aportan la experiencia requerida, no procede su exclusión, pero sí la puntuación 0.”

En cuanto al criterio de valoración b. PERSONAL ADICIONAL PARA CUBRIR SUSTITUCIONES DE PERSONAL Y/O EMERGENCIAS, las tres empresas licitadoras reciben la máxima puntuación (10 puntos).

Por tanto, el resultado de la valoración de los criterios técnicos es el siguiente:



	GRUPO AMIAB MURCIA, S.L.U.	EMPLEDIS, S.L.	PROAPEDI, S.L.
PUNTUACIÓN EXPERIENCIA EMPRESARIAL	0	0	20
PUNTUACIÓN PERSONAL ADICIONAL PARA CUBRIR SUSTITUCIONES DE PERSONAL Y/O EMERGENCIAS	10	10	10
PUNTUACIÓN TOTAL	10	10	30

Séptimo. El día 14 de octubre de 2020 se reunió otra vez la Mesa de Contratación para proceder a la apertura del Sobre nº 3 comprensivo de las ofertas económicas presentadas por los licitadores, convocando una nueva reunión para proceder a su puntuación una vez que tales ofertas hubiesen sido valoradas.

Octavo. El 21 de octubre de 2020, en nueva sesión, la Mesa de Contratación observó que la oferta presentada por EMPLEDIS, S.L. para el lote 1 incurría en presunción de anormalidad, razonando al efecto lo siguiente:

“De conformidad con el PCAP, y teniendo en cuenta para ello los criterios establecidos para identificar los casos en que una oferta se considera anormal, se procedió a comprobar si hay ofertas anormalmente bajas, siendo el resultado el siguiente:

- *Número de licitadores presentados (descartando las vinculadas correspondientes): 3.*
- *Suma de todas las ofertas presentadas: 919.505,30€.*
- *Porcentaje utilizado para el cálculo de bajas temerarias: 10%;*
- *Primera media obtenida: 306.501,77€*
- *Importe a partir del cual se descartan licitadores para la media: 337.151,94€.*
- *Nº de licitadores tras descarte (descartando empresa que supera en 10 puntos a la media): 2.*



- *Suma de todas las ofertas tras descarte: 571.679,70€.*
- *Segunda media obtenida: 285.839,85€.*
- *Importe a partir del cual se considera baja temeraria: 257.255,88€.*
- *Siendo anormal o desproporcionada la siguiente oferta:*

EMPLERIS S.L.: 252.850,03€.

En virtud a la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público, se le concederá un plazo de cinco días hábiles a la empresa licitadora EMPLEDIS S.L. para que justifique el precio ofertado, aportando los documentos e información oportunos.”

Este requerimiento se realizó mediante correo electrónico de fecha 21 de octubre de 2020 en el que se decía lo siguiente:

“Estimados señores:

Por medio del presente correo electrónico les informamos que su oferta económica para el lote nº1 de la licitación de referencia ha resultado incurso en oferta anormalmente baja de conformidad con los artículos 85 del RD. 1098/2001, de 12 de octubre y 149 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre...

Por consiguiente

Se les concede un plazo de cinco días naturales, que expirarán el próximo lunes día 26 de octubre de 2020 incluido, para que presenten un escrito de ratificación expresa de la oferta formulada, acompañado de un estudio que justifique la viabilidad económica de dicha oferta, en el que deberán incluirse, como mínimo, la relación justificada de los costes de cada una de las unidades que comprendan y deban tenerse en cuenta para la confección de la oferta aportada.



Si transcurrido el plazo descrito anteriormente, no se hubieran recibido dichas justificaciones se considerará que la proposición no podrá ser cumplida y, por tanto, se rechazará su oferta.”

Noveno. El 26 de octubre de 2020 la Mesa de Contratación recibió la justificación de EMPLEDIS, S.L. con el siguiente tenor:

“Empledis, S.L. está calificada y registrada como Centro Especial de Empleo en Castilla La Mancha. Para favorecer la contratación de personal discapacitado, existen varias ayudas del Estado:

-La bonificación en el 100% de los costes de Seguridad Social de cada uno de los empleados con discapacidad igual o superior al 33%.

Adjuntamos el certificado de inscripción de Empledis, S.L. en el Registro de Centros Especiales de Empleo de Castilla La Mancha.

2.- El contrato de referencia está reservado a Centros Especiales de Empleo, por lo que los trabajadores estarán acogidos al XV Convenio colectivo general de centros y servicios de atención a personas con discapacidad, con categoría de Técnico Auxiliar.

La valoración de otros costes para plantear la oferta económica fue la siguiente:

<i>COSTES LABORALES (15 trabajadores al 100% de jornada+Salario personal apoyo directo+absentismo</i>		<i>226.085,45€</i>
<i>SEGURIDAD SOCIAL</i>		<i>0,00</i>
<i>GASTOS GENERALES</i>	<i>4,34%</i>	<i>9.812,11€</i>
<i>GASTOS INDIRECTOS</i>	<i>2,50%</i>	<i>5.649,88€</i>
<i>BENEFICIO INDUSTRIAL</i>	<i>4,78%</i>	<i>10.802,87€</i>
		<i>252.850,30€</i>



PRECIO/HORA

Precio/año	H/AÑO	Precio/h	Precio/h 10 trabajadores
252.850,30€	25.920,00	9,76€	97,6€”

Décimo. El 29 de octubre de 2020 la Mesa de Contratación decidió no aceptar la justificación ofrecida por EMPLEDIS, S.L. con base en el siguiente razonamiento:

“Se considera que el importe económico ofertado no es suficiente para cubrir los derechos laborales de los trabajadores subrogados, no se han estimado todos los conceptos retributivos a los trabajadores, como sí parece que han incluido el resto de licitadores.”

Asimismo, la Mesa de Contratación decidió que la oferta más ventajosa para ambos lotes, cumpliendo las condiciones exigidas en el pliego, recaía en la empresa PROAPEDI, S.L. a quien, tras los oportunos trámites, se adjudicaron ambos lotes del contrato mediante acuerdo del órgano de contratación de fecha 17 de diciembre de 2020, publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 18 de diciembre de 2020, y notificado mediante correo electrónico a los licitadores el 20 de diciembre del mismo año.

Undécimo. El 12 de enero de 2021 tuvo entrada en el registro electrónico de este Tribunal el recurso interpuesto por D. Fernando Gómez Castelló, en representación de EMPLEDIS, S.L., contra el acuerdo de adjudicación mencionado en el hecho anterior.

Duodécimo. En la tramitación de este recurso, se han observado todos los trámites legal y reglamentariamente establecidos, esto es, lo prescrito por la vigente Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP) y por el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se prueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC).



Decimotercero. En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 56.2 de la LCSP, el órgano de contratación ha remitido a este Tribunal informe en el que defiende la conformidad a Derecho del acuerdo impugnado y solicita la desestimación del recurso.

Decimocuarto. La Secretaría del Tribunal en fecha 3 de febrero de 2021 dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones; sin haber hecho uso de su derecho.

Decimoquinto. Interpuesto el recurso, la Secretaría del Tribunal por delegación de este dictó resolución de 1 de febrero de 2021 acordando mantener la suspensión del expediente de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para conocer del presente recurso de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46 de la LCSP y en el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 13 de noviembre de 2020 (BOE de fecha 21/11/2020).

Segundo. Se recurre un acto dictado en el procedimiento de adjudicación de un contrato de servicios que, en atención a su valor estimado (446.865,60 €), es susceptible de recurso especial de acuerdo con el artículo 44.1 a) de la LCSP. El acuerdo de adjudicación es un acto recurrible según el artículo 44.2 c) del mismo texto legal.

Tercero. El recurso se ha interpuesto el 12 de enero de 2021 y, por tanto, dentro del plazo de quince días hábiles a contar desde la notificación a la recurrente del acuerdo de adjudicación que dispone el artículo 50.1 d) de la LCSP.

Cuarto. Si bien cabe reconocer a EMPLEDIS, S.L. legitimación para recurrir ex artículo 48 de la LCSP, puesto que de la estimación de su pretensión podría derivarse la adjudicación



del contrato a su favor, no consta acreditada la representación con que actúa el compareciente, D. Fernando Gómez Castelló. El poder que éste aporta ha sido otorgado el 11 de junio de 2010 por él mismo y por otro consejero delegado mancomunado de la EMPLEDIS, S.L., a favor de varios abogados y procuradores para que éstos puedan intervenir en representación y defensa de EMPLEDIS, S.L. ante los Tribunales de Justicia. Sin embargo, de dicho poder no se desprende la posibilidad de que el presentante, precisamente porque es consejero delegado mancomunado de la sociedad, pueda actuar solidariamente en representación de ésta.

Por otra parte, si bien D. Fernando Gómez Castelló es la persona que ha actuado en representación de la empresa en el procedimiento de adjudicación del contrato, no consta en el expediente de contratación, más allá de su declaración responsable de que tiene poder para actuar en representación de EMPLEDIS, S.L., que efectivamente pueda asumir solidariamente su representación.

A efectos de acreditar que ostenta la debida representación de la recurrente, deberían requerirse al presentante y aportarse por éste los estatutos de la sociedad y/o demás documentación de la que pueda deducirse que D. Fernando Gómez Castelló esté facultado para actuar unilateralmente en representación de EMPLEDIS, S.L., algo que en principio no parece posible dado, se insiste, el carácter mancomunado de su nombramiento.

No obstante, y, en la medida en que procede la desestimación del recurso en cuanto al fondo por las razones que seguidamente se expondrán, razones de economía procesal aconsejan prescindir del trámite de subsanación indicado.

Quinto. En cuanto al fondo del asunto, el recurso fundamenta la pretensión anulatoria del acuerdo de adjudicación del contrato en dos motivos, que se analizan separadamente a continuación.

1º) Incorrecta puntuación otorgada a la experiencia profesional, que en el recurso se considera acreditada conforme a la CPV determinado en los Pliegos, en cuyo caso nunca podría ser puntuada con '0'.



El recurso manifiesta su disconformidad con la decisión de la Mesa de Contratación contenida en el Acta nº 3 de 29 de septiembre de 2020 que, al valorar la experiencia ofertada por EMPLEDIS, S.L., le atribuye “0” puntos, por considerar que:

“(…) los años de experiencia que acredita no pertenecen al sector al que se refiere el objeto de contrato, aunque el CPV 79620000-6 Servicio de suministro de personal, incluido personal temporal se adecúa a lo presentado y exigido en el Pliego, la experiencia empresarial en el sector debe de corresponderse con el objeto de contrato”, y que aunque “presenta experiencia en servicios diversos, como: limpieza de interiores, conserjería y jardinería, estos servicios no se ajustan a los servicios de tratamiento y recuperación de materiales en planta de tratamiento ni al mantenimiento integral de maquinaria especificados en la cláusula sexta del Pliego, en su apartado 1.1”.

Mantiene el recurso que el CPV contemplado en el Pliego, pudiendo haber sido más específico, es el siguiente: Código CPV: 79620000-6 Servicios de suministro de personal, incluido personal temporal dentro del (CE) nº 2195/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, que aprobó el Vocabulario común de contratos públicos (CPV). Por lo tanto, según el recurso, el Pliego no admite otra interpretación sobre cuál es el objeto del contrato, no pudiendo ahora fundamentar la valoración que se hace de la experiencia ofertada en que no se ajusta al objeto del contrato que el mismo Pliego concreta, en contra de la transparencia que el propio Reglamento pretende.

Añade el recurso que el artículo 90 de la LCSP, sobre la solvencia técnica o profesional en los contratos de servicios, señala que la solvencia técnica del contrato podrá probarse por una relación de los principales servicios o trabajos realizados de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato en el curso de, como máximo, los tres últimos años. Y para determinar que un suministro es de igual o similar naturaleza al que constituye el objeto del contrato, el pliego de cláusulas administrativas particulares podrá acudir al CPV, que es lo que se hace en este caso. Por tanto, habiendo cumplido EMPLEDIS, S.L. con la concreta especificación de la CPV contenida en el Pliego, en una puntuación de 0 a 20 puntos, la puntuación de quien cumple con el Pliego nunca puede ser 0.



El órgano de contratación, por su parte, defiende su actuación y sostiene que, si bien es cierto que el CPV del contrato es el que afirma la recurrente, los servicios objeto de dicho contrato son los siguientes:

- a) tratamiento y recuperación de materiales en planta de tratamiento de residuos, procedentes de la recogida de Fracción Resto y selectiva de envases ligeros, incluyéndose el triaje de residuos, el prensado de materiales recuperados y la limpieza de instalaciones;
- b) mantenimiento integral (predictivo, preventivo y correctivo) de los vehículos y de la maquinaria, fija y móvil, necesarios para la prestación del servicio de explotación del Centro de Gestión de Residuos de Lorca.

El órgano de contratación invoca la cláusula cuarta del PPT que define las prestaciones técnicas que van a ser objeto del contrato y la cláusula sexta del PCAP, que exige la presentación de un sobre 2, relativo a los criterios técnicos evaluables, que contenga una declaración responsable de la experiencia empresarial, que detallara los *“años de experiencia del licitador prestando servicios en el sector al que se refiere el objeto del contrato”*. En particular cita el apartado 1.1 de dicha cláusula sexta del PCAP, relativo a los criterios de adjudicación, según el cual (Criterios Técnicos evaluables, sobre nº 2, experiencia empresarial), se valorará *“la experiencia de los licitadores en el sector al que se refiere el objeto del contrato”*, hasta un máximo de 20 puntos. A tal fin, según el órgano de contratación, los licitadores debían presentar una declaración responsable que detallara los servicios prestados, los años correspondientes a los servicios, así como las entidades beneficiarias de aquellos. No obstante, el mismo apartado advertía que los licitadores, *“a petición de Limusa, en su caso, deberán aportar justificantes de buena ejecución de los servicios/trabajos realizados y detallados en dicha declaración responsable”*. EMPLEDIS, S.L. declaró responsablemente que cuenta con experiencia empresarial en la prestación de servicios de limpieza, de conserjería, de control de acceso y atención a usuarios, de mantenimiento de parking, así como de jardinería en favor, entre otros, del Excmo. Ayuntamiento de Albacete, Excmo. Ayuntamiento de La Solana o la Consejería de Salud y Bienestar Social de la JCCM en Albacete. Una vez solicitados los certificados de buena ejecución, EMPLEDIS, S.L. aportó aquéllos referidos a los servicios anteriormente citados y relacionados en la declaración responsable aportada. Sin embargo, EMPLEDIS, S.L. no



indicó ni en la declaración responsable, ni en los certificados presentados, el código CPV referido a los contratos referenciados.

Añade el órgano de contratación, a mayor abundamiento, que:

- a) El código CPV del contrato de servicio de limpieza de centros socioculturales y otras dependencias del Servicio de Acción Social del Ayuntamiento de Albacete –núm. De expediente 61/2015, que la Recurrente incorpora en su declaración responsable, es el número 90911000 –Servicios de limpieza de viviendas, edificios y ventanas-;
- b) Prácticamente, el resto de certificados aportados se refieren a los grupos y subgrupos de clasificación U.1, relativos a servicios de limpieza, y L.6., relativos a servicios de portería, control de accesos e información al público.
- c) En ningún caso, la recurrente acredita el código CPV de los contratos relacionados justificativos de la experiencia empresarial, ni mucho menos dicha relación está basada en el código CPV 79620000-6 (servicios de suministro de personal, incluido el personal temporal).

En todo caso, según el órgano de contratación, los trabajos y servicios acreditativos de la experiencia han de estar vinculados con el objeto del contrato que, en el caso que nos ocupa, no hay duda de que se integra en el ámbito del tratamiento y recuperación de residuos, procedentes de la recogida selectiva de envases ligeros y de fracción resto, en planta de tratamiento, así como de mantenimiento integral de maquinaria y vehículos. Y que, aun pudiendo existir coincidencia, incluso exacta, en la codificación CPV –que no sería el caso al no acreditarse el concreto código CPV referido a los contratos relacionados por la recurrente en su declaración responsable-, de conformidad con el criterio de similitud material, los trabajos o servicios acreditados podrían no encajar realmente con los que constituyen el objeto del contrato, lo que llevaría en este caso, asimismo, a su necesario rechazo.

Este Tribunal entiende que procede la desestimación de este motivo en virtud de las siguientes consideraciones:



1ª) En primer, lugar, ha de partirse de que, tal y como pone de relieve el artículo 1 de la LCSP, la regulación de la contratación del sector público pretende:

“(...) asegurar, en conexión con el objetivo de estabilidad presupuestaria y control del gasto, y el principio de integridad, una eficiente utilización de los fondos destinados a la realización de obras, la adquisición de bienes y la contratación de servicios mediante la exigencia de la definición previa de las necesidades a satisfacer, la salvaguarda de la libre competencia y la selección de la oferta económicamente más ventajosa.”

De acuerdo con este precepto, la eficiente utilización de los fondos públicos se consigue, por un lado, mediante la definición precisa de las necesidades que pretenden satisfacerse a través de cada contrato en cuestión y, por otro, por medio de la selección de la oferta que sea económicamente más ventajosa.

Pues bien, la definición precisa de las necesidades a satisfacer se realiza mediante una adecuada y detallada descripción del objeto de los contratos, según se desprende de los artículos 28.1, 63.3.b) y 99, todos ellos de la LCSP, los cuales no exigen en ningún caso que el objeto del contrato venga exclusivamente determinado por el código CPV.

2ª) En este sentido, la nomenclatura CPV (Common Procurement Vocabulary - Vocabulario Común de Contratación Pública) es un sistema de identificación y categorización de todas las actividades económicas susceptibles de ser contratadas mediante licitación o concurso público en la Unión Europea cuya principal utilidad es la posibilidad de identificar licitaciones y adjudicaciones en cualquier país de la Unión Europea sin necesidad de traducciones, facilitando con ello la búsqueda de concursos públicos a efectos de favorecer la concurrencia dentro de la Unión Europea. De ahí que la LCSP acuda a los códigos CPV no tanto para determinar el objeto del contrato, sino como medio para acreditar la solvencia técnica o profesional de los empresarios en su artículo 90.1 b) cuando señala que:

“(...) para determinar que un trabajo o servicio es de igual o similar naturaleza al que constituye el objeto del contrato, el pliego de cláusulas administrativas particulares podrá acudir además de al CPV, a otros sistemas de clasificación de actividades o productos como el Código normalizado de productos y servicios de



las Naciones Unidas (UNSPSC), a la Clasificación central de productos (CPC) o a la Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE), que en todo caso deberá garantizar la competencia efectiva para la adjudicación del contrato.”

3ª) El PCAP del contrato al que se circunscribe este recurso, sin perjuicio de haber completado la definición de su objeto mediante la introducción de un CPV, no ha exigido como medio para acreditar la solvencia la realización de trabajos correspondientes a un determinado CPV, sino que, en el apartado “ADJUDICACIÓN” (al que se remite el PCAP para determinar los requisitos de solvencia) ha establecido que al licitador que se proponga como adjudicatario se le requerirá para que aporte, previamente a la adjudicación del contrato, para acreditar su solvencia, una *“relación de los principales servicios o trabajos del mismo tipo o naturaleza al que corresponde el objeto del contrato realizados en los tres últimos ejercicios que incluya importe, fecha y destinatario, público o privado”*.

4ª) Además de lo anterior, resulta que en la cláusula sexta del PCAP, que es donde se establece el contenido de los sobres que han de presentar los licitadores, se regula el contenido del sobre número 2 (relativo a la oferta técnica) y se disponen los criterios de valoración de dicha oferta mediante la asignación de hasta 20 puntos, según la tabla en él dispuesta, a la experiencia acreditada por los licitadores en el sector a que se refiere el objeto del contrato a través de una *“declaración responsable detallando los trabajos realizados, los años trabajados y las empresas para las que han prestado los servicios”*.

5ª) El objeto del contrato aquí analizado está perfectamente identificado en las respectivas cláusulas primera tanto del PCAP como del PPT y consiste en *“los servicios de diez operarios para el tratamiento y recuperación de materiales en planta de tratamiento de residuos procedentes de la recogida de la Fracción Resto y de la recogida selectiva de envases ligeros (hasta un máximo de cuatro operarios de ellos se podrán dedicar además a otras tareas de triaje de residuos, prensado de materiales recuperados y limpieza de instalaciones), y tres operarios ayudantes para llevar a cabo los trabajos de mantenimiento integral a realizar en la maquinaria/vehículos fija y móvil que realice las tres facetas del mismo, predictivo, preventivo y correctivo, necesarios para la prestación del servicio de explotación y otros del Centro de Gestión de Residuos de Lorca (C.G.R.) conforme a las*



características y condiciones que figuran en el presente Pliego y en el de Prescripciones Técnicas”.

El objeto del contrato así definido ha sido publicado tanto en el DOUE como en la Plataforma de Contratación del Sector Público y, por tanto, es perfectamente conocido por todos los licitadores.

El hecho de que, además, se haya acudido por el órgano de contratación al establecimiento de un determinado CPV para completar la definición del objeto del contrato en modo alguno priva de contenido al objeto así definido en los Pliegos, máxime cuando el CPV elegido es más genérico que el objeto definido en los términos que se acaban de exponer. De este modo, los licitadores podrán saber a través del CPV que es objeto de licitación un contrato de servicios de suministro de personal, pero, para saber de qué tipo de servicios se trata, habrán de completar la información suministrada por el CPV con la descripción detallada del objeto del contrato que disponen los mismos Pliegos.

6ª) No es un hecho controvertido el que EMPLEDIS, S.L. no tiene ningún tipo de experiencia en los servicios de tratamiento de residuos y mantenimiento de maquinaria que constituyen el objeto del contrato, por lo que no procede la asignación de ningún punto por este concepto.

7ª) A mayor abundamiento, de la escritura de poder que acompaña al recurso se desprende que el objeto social de EMPLEDIS, S.L no comprende las actividades que constituyen el objeto del contrato que se licita y que los Pliegos describen en la forma tan detallada que se acaba de exponer. Así, según el artículo 2 de sus Estatutos su objeto social es:

“La edición, maquetación, impresión y difusión de cualquier tipo de publicaciones; servicios de Mailing y reparto publicitario, incluyendo la manipulación y embolsado de cualquier producto publicitario o de imprenta; prestación de servicios sociales, deportivo, culturales y de ocio y tiempo libre; talleres de artesanía de cualquier clase; servicios de lavanderías, tintorería y planchado, tanto industrial como al público en general; la comercialización de los productos y de los servicios prestados por la entidad mediante establecimientos abiertos al público, tanto al por mayor



como al por menor, así como otros productos o servicios relacionados con sus actividades”.

No se cumple, por tanto, por la recurrente, el requisito establecido en el artículo 66.1 de la LCSP, según el cual:

“Las personas jurídicas solo podrán ser adjudicatarias de contratos cuyas prestaciones estén comprendidas dentro de los fines, objeto o ámbito de actividad que, a tenor de sus estatutos o reglas fundacionales, les sean propios”.

Las anteriores consideraciones conducen a la desestimación del recurso en cuanto a este motivo.

2º) Incorrecta y nula motivación en la valoración de la oferta económica de EMPLEDIS, S.L por supuesta anormalidad. Ausencia de motivación y arbitrariedad, lo que ampara la consiguiente anulación del acto.

En relación con este extremo sostiene el recurso, con invocación de la Resolución de este Tribunal nº 522/2019, de 16 de mayo de 2019, que la justificación que se aportó por EMPLEDIS, S.L. para justificar el carácter anormal de su oferta explica satisfactoriamente el bajo nivel de los precios o costes propuestos por el licitador, pues la justificación no es incompleta ni se fundamenta en hipótesis o prácticas inadecuadas desde el punto de vista técnico, jurídico o económico. Por ello, afirma que en aras de la consecución de uno de los objetivos que inspiran la Ley de Contratos del Sector Público, como es contratar en base a la «mejor relación calidad-precio», se ha de estimar el presente recurso, puesto que la empresa ha justificado su oferta sobre la base de las ayudas a la contratación que implica su condición de Centro Especial de Empleo, enmarcándolas dentro de la práctica del artículo 149.4 de la LCSP.

Por su parte, el órgano de contratación sostiene que el contrato licitado, de conformidad con el PCAP, se encuentra reservado a Centros Especiales de Empleo, a los que, según el Anexo IV del citado documento, es aplicable el Convenio Colectivo General de Centros y Servicios de Atención a Personas con Discapacidad; y que todos los trabajadores a subrogar tienen reconocida una discapacidad igual o superior al 33 por ciento. Añade que,



precisamente, PROAPEDI, S.L. y GRUPO AMIAB MURCIA, S.L.U. tienen también la condición de Centros Especiales de Empleo y, asimismo, se benefician de la bonificación del 100 por ciento de los costes de Seguridad Social de los trabajadores con discapacidad, por lo que la recurrente no puede fundar su justificación en los precitados motivos. La justificación de la anormalidad de la oferta formulada por la recurrente no aporta ninguna información adicional que pudiera desvirtuarla. Según el órgano de contratación, la recurrente debió incorporar en la justificación de su oferta económica el coste salarial, incluidos los complementos por antigüedad y por productividad. Si no lo hace, si excluye dichos complementos, como ocurre en este caso, incurre en hipótesis o prácticas inadecuadas, que dan lugar al rechazo de su oferta. En definitiva, según el órgano de contratación, la oferta económica de la recurrente es insuficiente para poder hacer frente a los salarios actuales de los trabajadores, que se desglosan en su informe.

El Tribunal considera que este motivo también debe ser desestimado. No siendo un hecho discutido el que la oferta presentada por EMPLEDIS, S.L. incurre en presunción de anormalidad, la justificación ofrecida por la recurrente se centra en las bonificaciones de que disfruta por ser un Centro Especial de Empleo. Sin embargo y, como con acierto sostiene el órgano de contratación en su informe y resulta del examen de los Pliegos del contrato, éste está reservado a licitadores que sean Centros Especiales de Empleo, todos los cuales disfrutaban de las mismas bonificaciones que invoca la recurrente. Estas bonificaciones, en consecuencia, también han sido tenidas en cuenta por las otras empresas que han concurrido en la licitación para formular sus respectivas ofertas económicas. Por tanto, el impacto de esas bonificaciones no puede ser invocado por la recurrente para justificar el carácter anormal de su oferta, que parece, más bien, deberse a no haber incorporado completamente el coste salarial, incluidos los complementos por antigüedad y por productividad, de los trabajadores objeto de subrogación. Según consta en el expediente, el coste laboral de los trabajadores, teniendo en cuenta todos los complementos salariales sería para el año 2021 de 284.534,03 € cantidad muy superior al valor ofertado por EMPLEDIS, S.L. (252.850,30 € de los que destina a costes laborales 226.085,45 €).

No siendo suficiente la justificación de la baja ofrecida, procede confirmar la actuación del órgano de contratación y desestimar el recurso por este motivo.



Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada en el día de la fecha **ACUERDA**:

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. Fernando Gómez Castelló, en representación de EMPLEDIS, S.L., contra la adjudicación de los lotes 1 y 2 de la licitación convocada por el Consejo de Administración de Limpieza Municipal de Lorca, S.A. para contratar los “*Servicios de diez operarios para el tratamiento y recuperación de materiales en planta de tratamiento de residuos procedentes de la recogida de la fracción resto y de la recogida selectiva de envases ligeros y tres operarios ayudantes para trabajos de mantenimiento integral a realizar en la maquinaria/vehículos del Centro de Gestión de Residuos de Lorca (CGR)*”, expediente 08/2020.

Segundo. Levantar la suspensión de los lotes 1 y 2 del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

Tercero. 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.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia, en el plazo dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.