



Recurso nº 1297/2015 C.A. Illes Balears 86/2015  
Resolución nº 202/2016

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

En Madrid, a 11 de marzo de 2016.

**VISTO** el recurso interpuesto por D<sup>a</sup>. Montserrat Farrerons Ballús, en nombre y representación de CESPA, COMPAÑÍA ESPAÑOLA DE SERVICIOS PÚBLICOS AUXILIARES, S.A., contra el acuerdo adoptado por el Pleno del Ayuntamiento de Ibiza en su sesión de 26 de noviembre de 2015 por el que se adjudica el contrato relativo a *la "Prestación del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos, selectiva y limpieza viaria y de playas del municipio de Ibiza"* (expediente nº 2/14), este Tribunal en sesión del día de la fecha ha adoptado la siguiente resolución:

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** El Ayuntamiento de Ibiza convocó, mediante anuncio publicado en el Boletín Oficial de las Islas Baleares nº 50, de 12 de abril de 2014, y en el perfil de contratante, licitación para adjudicar, por procedimiento abierto y tramitación ordinaria, el contrato más arriba citado, con un valor estimado de 93.920.139,82 euros y un plazo de ejecución de diez años.

**Segundo.** A la licitación de referencia concurren, presentando oferta, cinco empresas, entre ellas la unión temporal de empresas de la que forma parte la empresa recurrente (UTE formada por CESPA COMPAÑÍA ESPAÑOLA DE SERVICIOS PÚBLICOS AUXILIARES, S.A., HERBUSA, S.A. y FOMENTO DE CONSTRUCCIONES Y CONTRATAS, S.A.).

**Tercero.** Tras desarrollarse el procedimiento de licitación de acuerdo con las prescripciones establecidas al efecto, y habiendo tenido lugar la valoración de las ofertas en dos fases diferenciadas –en primer lugar, la valoración de los criterios dependientes de juicio de valor (Sobre B), en segundo lugar, la valoración de los criterios evaluables

mediante fórmula (Sobre C), se identificó, a la vista de la valoración global atribuida a las distintas proposiciones, como oferta más ventajosa la presentada por VALORIZA SERVICIOS MEDIOAMBIENTALES, S.A. (en adelante, VALORIZA), proponiendo la Mesa de contratación la adjudicación del contrato a favor de dicha empresa.

Del procedimiento de licitación cabe destacar, a los efectos que interesan al presente recurso, los siguientes hitos:

- De las cinco empresas concurrentes a la licitación dos fueron inicialmente excluidas por la Mesa de contratación, al examinar la documentación administrativa –la UTE formada por las empresas STV GESTIÓN, S.L. y AUDECA, S.L.U., y la empresa GBI SERVEIS, S.A.U.-.

Ambas licitadoras impugnaron su exclusión de la licitación ante este Tribunal administrativo Central de Recursos Contractuales, que, en los recursos 67 y 97/2015, dictó resolución estimatoria de los respectivos recursos (Resoluciones 211 y 212/2015), ordenando la retroacción de las actuaciones al momento previo a la exclusión de las recurrentes.

Una vez retrotraídas las actuaciones al momento señalado la Mesa, aplicando los criterios contenidos en las resoluciones citadas, acordó la admisión a la licitación de las dos entidades inicialmente excluidas, continuando el procedimiento de licitación a partir de este momento.

- Tras la apertura del Sobre B, en su sesión celebrada con fecha 27/04/2015 la Mesa de contratación decidió, de acuerdo con el informe técnico evacuado al efecto, la valoración de ofertas de las licitadoras, en relación con los criterios dependientes de juicio de valor –con un peso del 6% sobre el total de los criterios de adjudicación- arrojando dicha valoración el siguiente resultado:

UTE CESPAS-HERBUSA-FCC: 3,4 puntos

VALORIZA: 3 puntos

GBI SERVEIS: 3 puntos

UTE STV-AUDECA: 2,6 puntos

ACCIONA: 2,5 puntos

- Realizada la valoración de las ofertas correspondientes a los criterios dependientes de juicio de valor se procedió a la apertura del sobre conteniendo las ofertas correspondientes a los criterios evaluables mediante fórmula, Sobre C, y con ocasión del examen por el servicio técnico competente de la documentación incluida en el mismo, se advirtió la existencia de una serie de omisiones y defectos de distinta índole, derivados de la documentación aportada por los distintos licitadores.

Ante esta situación, se solicitó del servicio jurídico municipal la evacuación de informe acerca de la posibilidad de recabar de las empresas licitadoras aclaraciones sobre el contenido de las ofertas, y de la correspondiente subsanación de las mismas.

De acuerdo con las conclusiones contenidas en el informe jurídico evacuado al efecto, la Mesa, en su reunión de 18/09/2015, acordó, por un lado, rechazar las ofertas presentadas por UTE STV-AUDECA, por ACCIONA y por GBI SERVEIS, al adolecer sus ofertas de defectos de carácter insubsanable, y requerir a VALORIZA y a UTE CESPА-HERBUSA-FCC para presentar una serie de aclaraciones sobre sus ofertas, al considerarse los defectos observados en estos dos casos de carácter subsanable.

Frente a la decisión de exclusión ACCIONA interpuso recurso especial en materia de contratación ante este Tribunal, que mediante resolución 1046/2015, de 13 de noviembre desestimó el recurso presentado, confirmando la legalidad de la actuación de la Mesa al considerar insubsanable los defectos advertidos en su proposición.

- Cumplimentado en los términos requeridos el trámite de aclaración de las ofertas por parte de VALORIZA y UTE CESPА-HERBUSA-FCC, la Mesa de contratación procedió a evaluar las ofertas presentadas por ambas licitadoras, de acuerdo con el informe técnico emitido al efecto –informe de 30/09/2015–, arrojando la valoración de los criterios evaluables mediante fórmula el siguiente resultado:

UTE CESPА-HERBUSA-FCC: 88,3 puntos

VALORIZA: 87,80 puntos

En el acuerdo de adjudicación se detalla, debidamente desglosada, la puntuación de cada empresa correspondiente a los distintos apartados y subapartados en que se subdivide la puntuación correspondiente a los criterios evaluables mediante fórmula, de acuerdo con lo previsto en la cláusula 15.1 del PCAP, a saber:

i) Criterios “referidos a los coeficientes de oferta económica” (máximo 70 puntos):

- Menor tarifa centro de gravedad ofertada para el servicio de residuos (máximo 30 puntos);
- Menor precio unitario ofertado €/m<sup>2</sup>/año de aplicación al servicio de limpieza viaria y playas (máximo 25 puntos);
- Coeficientes de la fórmula de revisión de precios (máximo 10 puntos);
- Mayor horquilla simétrica de variación del volumen total de toneladas de residuos, para el caso de modificación del contrato (máximo 2 puntos);
- Mayor horquilla simétrica de variación de la superficie municipal objeto de limpieza viaria, para el caso de modificación del contrato (máximo 2 puntos);
- Mayor horquilla simétrica de variación del número total de kilómetros ofertados a ejecutar para la gestión del servicio público de recogida y transporte de los residuos, para el caso de modificación del contrato (máximo 1 punto)

ii) Criterios “referidos a la oferta técnica” (máximo 24 puntos):

- “Sostenibilidad de la oferta” –reducción de emisiones contaminantes de los vehículos, contaminación acústica de los mismos, consumo de agua e inversión en vehículos energéticamente eficientes- (máximo 9 puntos);
- “Medios materiales” –cantidad de medios a poner a disposición del servicio así como antigüedad de los mismos- (máximo 8 puntos);
- “Plan de trabajo” –rapidez en la sustitución y/o reparación de los medios materiales y las mejoras en cuanto al incremento de operaciones principales y frecuencias mínimas- (máximo 7 puntos).

Las fórmulas a aplicar para puntuar cada uno de los aspectos objeto de valoración dentro de los criterios de valoración no dependientes de juicio de valor se encuentran definidas y desarrolladas en la cláusula 15.2 del PCAP, que dedica su apartado 1º a la ponderación de los “coeficientes de oferta económica”, y su apartado 2º a la ponderación de los “coeficientes de oferta técnica”.

Cabe destacar que la puntuación asignada a la UTE CESPА-HERBUSA-FCC en el subapartado correspondiente a la fórmula de revisión de precios fue de 0 puntos, asignándose 10 puntos a VALORIZA por ese mismo concepto.

- La puntuación total de las ofertas, una vez sumada la puntuación correspondiente a los criterios dependientes de juicio de valor y la puntuación correspondiente a los criterios evaluables mediante fórmula, fue la siguiente:

VALORIZA: 90,8 puntos

UTE CESPА-HERBUSA-FCC: 85,7 puntos

**Cuarto.** De acuerdo con la propuesta de la Mesa, y previo requerimiento a VALORIZA para la aportación de la documentación a que se refiere el artículo 151.2 del TRLCSP, con fecha 26/11/2015 el Pleno del Ayuntamiento de Ibiza acordó la adjudicación del contrato a favor de VALORIZA.

**Quinto.** Con fecha 16/10/2015 la UTE CESPА-HERBUSA-FCC solicitó de la Administración contratante el acceso al expediente de contratación, a los efectos de “realizar la revisión de todas las ofertas presentadas así como los informes de cualquier género” emitidos en relación con el mismo (solicitud que se reiteró mediante escrito de 2/12/2015, una vez conocida por la UTE solicitante la adjudicación del contrato a favor de VALORIZA).

Ante dicha solicitud, y constatando la Mesa de contratación que parte de la documentación aportada por algunas de las empresas licitadoras –en particular, VALORIZA, adjudicataria del contrato- habían designado parte de la documentación contenida en sus ofertas como confidencial, se procedió a requerir de las mismas, en aplicación de la doctrina de este Tribunal y de otros órganos consultivos en materia de contratación administrativa expuesta

detalladamente en el informe jurídico recabado al efecto por la Mesa de contratación, la justificación motivada sobre el carácter confidencial de la documentación presentada, comunicando a la UTE solicitante su derecho de acceso al expediente y de obtención de copias de los documentos contenidos en el mismo, con la salvedad de los documentos declarados confidenciales, informando a aquélla sobre el requerimiento cursado para la justificación del carácter confidencial de los mismos y conviniéndose posteriormente con la UTE solicitante que la vista se llevaría a cabo el día 11 de diciembre.

Con fecha 11 de diciembre tuvo lugar la vista del expediente, reflejándose en el acta extendida al efecto los documentos a los que se habría tenido acceso, concretamente, de entre los presentados por VALORIZA, y los documentos a los que no se le habría permitido tener acceso.

En concreto, según se refleja en el acta, los documentos a los que no se le habría permitido tener acceso, de los aportados por VALORIZA, fueron los siguientes:

#### Sobre B

Tomo 1: Herramientas de gestión del servicio (páginas 3389 a 3436 inclusive)

Tomo 2: Memoria técnica de la propuesta de contenedores de superficie a instalar (páginas 3436 a 3480)

#### Sobre C

Tomo 2. Proyecto de explotación

Libro 2.1. Medios personales (páginas 9385 a 9555 inclusive)

Libro 2.2 Medios materiales (páginas 9556 a 9873 inclusive)

Libro 2.3 Planes de trabajo (páginas 9874 a 9973 inclusive)

En respuesta al requerimiento formulado por la Mesa de contratación, VALORIZA presentó, con fecha 15/15/2015, escrito motivando las razones de la confidencialidad de los documentos declarados como tales correspondientes a su oferta.

**Sexto.** Frente al acuerdo de adjudicación del contrato, CESPAA ha presentado recurso especial en materia de contratación ante este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, por las razones que más adelante expondremos, previo anuncio ante el órgano de contratación formulado mediante escrito de 2/12/2015.

**Séptimo.** Al amparo de lo previsto en el artículo 46.2 del TRLCSP, se solicitó del órgano de contratación la remisión del expediente, habiendo sido recibido éste acompañado del correspondiente informe emitido por el Secretario Acctal., con el V.Bº. del Concejal Delegado, con fecha 23/12/2015, al que se incorpora, como documento adjunto, informe emitido por la Técnica de Medio Ambiente del Ayuntamiento de Ibiza de 23/12/2015, en relación con los aspectos técnicos del recurso.

**Octavo.** El 7 de enero se dio traslado del recurso a las restantes empresas licitadoras, otorgándoseles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan las alegaciones que a su derecho conviniesen, habiendo hecho uso de tal derecho la empresa adjudicataria, VALORIZA, y ACCIONA.

**Noveno.** El 14 de enero de 2016, la Secretaria del Tribunal -por delegación de éste- resolvió mantener como medida provisional la suspensión del procedimiento de contratación como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 45 del TRLCSP.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**Primero.** La competencia para resolver el presente recurso corresponde a este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, de conformidad con lo establecido en el apartado 4º del artículo 41 del TRLCSP, en relación con el apartado 3º de ese mismo precepto y el Convenio suscrito al efecto con fecha 29/11/2012 entre la Administración del Estado (Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas) y la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares sobre la atribución de competencia en materia de recursos contractuales (BOE de 19/12/2012).

**Segundo.** La entidad recurrente ostenta legitimación activa, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 42 de la citada Ley, a cuyo tenor: *"Podrá interponer recurso especial en materia de contratación toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso"*, en relación con el artículo 24.2 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, conforme al cual: *"En el caso de que varias empresas concurren a una licitación bajo el compromiso de constituir unión temporal de empresas para el caso de que resulten adjudicatarias del contrato, cualquiera de ellas podrá interponer el recurso, siempre que sus derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso [...]"*

En efecto, CESPAA ostenta legitimación para interponer el recurso, en la medida en que ha concurrido a la licitación, con el compromiso de constituir unión temporal de empresas con HERBUSA, S.A. y FOMENTO DE CONSTRUCCIONES Y CONTRATAS, S.A., no habiendo resultado adjudicataria del contrato.

**Tercero.** El contrato en relación con el cual se interpone el recurso es susceptible de recurso especial en materia de contratación conforme a lo dispuesto en el artículo 40.1 del TRLCSP, tal como este Tribunal ha comprobado en las distintas resoluciones que ha dictado con ocasión de las incidencias que han surgido a lo largo del desarrollo de este mismo expediente de licitación (Resoluciones 1046/2015, 212/2015, 211/2015, 520/2014 o 481/2014).

El objeto del recurso es el acuerdo de adjudicación del contrato a favor de VALORIZA adoptado por el Órgano de contratación, acto cuya impugnabilidad está expresamente prevista en el artículo 40.2.c) del TRLCSP.

En consecuencia, el acto impugnado es susceptible de recurso especial en materia de contratación.

**Cuarto.** La interposición del recurso se ha producido en plazo, puesto que el acuerdo impugnado se comunicó a la empresa recurrente con fecha 30/11/2015 y el recurso se ha



interpuesto el día 18/12/2015, dentro del plazo de quince días previsto en el artículo 44.2 del TRLCSP, habiendo sido precedido del correspondiente anuncio ante el órgano de contratación.

**Quinto.** Entrando en el examen de las cuestiones de fondo, CESPFA fundamenta la impugnación del acuerdo de adjudicación en los siguientes motivos:

- i) Incumplimiento de las prescripciones exigidas en los pliegos por parte de la proposición presentada por la empresa adjudicataria (“Alegación 5.1” del recurso).
- ii) Incorrecta valoración del criterio de adjudicación relativo a los coeficientes de revisión de precios (“Alegación 5.2”).

Como cuestión previa a la exposición de los motivos de impugnación, hace constar la recurrente (“Alegación 5.Previa”) que el acceso al expediente que se le dio por la Administración contratante con fecha 11/12/2015 no fue íntegro, solicitando del Tribunal, al amparo de lo previsto en el artículo 16.2 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos contractuales, aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, en relación con el artículo 29.3 de dicho texto reglamentario, el examen de “la totalidad de las ofertas presentadas por los licitadores que han sido objeto de evaluación” –lo que se traduce en el examen de la totalidad de la oferta presentada por VALORIZA.

**Sexto.** Procede analizar en primer término la alegación previa realizada por el recurrente en relación con la indebida denegación del acceso a la totalidad de la documentación contenida en la oferta de VALORIZA, y la solicitud formulada a este Tribunal de concesión del acceso denegado por la Administración contratante.

Acerca del derecho de acceso a la documentación obrante en el expediente de contratación –derecho que entronca con el principio de transparencia, que se erige como uno de los ejes fundamentales que deben vertebrar la actividad pública, y con el derecho de defensa de los licitadores que no han resultado adjudicatarios en determinada licitación-, y la situación de conflicto que plantea con el derecho a la confidencialidad de la información aportada por los licitadores, a que se refiere con carácter general el artículo



140 del TRLCSP –que impone a los órganos de contratación la prohibición de divulgar la información facilitada por los empresarios que éstos hayan designado como confidencial-, este Tribunal viene manteniendo la necesidad de buscar “el necesario equilibrio de forma que ninguno de ellos se vea perjudicado más allá de lo estrictamente necesario” (por todas, Resoluciones 829/2015, de 18/09, 343/15, 417/2014, de 23/05, o 45/2013, de 30/01), habiéndose formulado las siguientes directrices, con carácter general:

i) **La información cuya confidencialidad se preserva se ciñe a aquella que, dentro de la que haya sido proporcionada por el licitador, haya sido expresamente calificada por éste como confidencial**, de manera que las empresas licitadoras quedan vinculadas por la propia declaración de confidencialidad que efectuaron al formular su oferta (en este mismo sentido, el Informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado 46/09, de 26/02/2010 afirma que “la confidencialidad sólo procede cuando el empresario, al formular su oferta, haya expresado qué extremos de ésta están afectos a la exigencia de confidencialidad”).

ii) **La vinculación a la declaración de confidencialidad no alcanza al órgano de contratación, que debe examinar las ofertas presentadas y decidir qué partes de las mismas son verdaderamente confidenciales y cuales otras pueden ser revisadas por el resto de licitadores**, en orden a la formulación de un recurso fundado. En este punto debe tenerse en cuenta que la materia genuinamente confidencial son los secretos técnicos o comerciales, por ejemplo propuestas de ejecución que contienen políticas empresariales que constituyen la estrategia originar de la empresa y que no debe ser conocida por los competidores, porque constituiría una afectación a sus estudios propios, su formulación original de carácter técnico, de articulación de medios humanos o de introducción de patentes propias (JCCA Aragón, Informe 15/2012, de 19/09).

iii) **No son admisibles declaraciones de confidencialidad de carácter global, que alcancen a la totalidad de la oferta de manera indiscriminada**, pudiendo considerarse las mismas abusivas.

En el supuesto analizado, tal como ha quedado expuesto en el relato fáctico, la entidad recurrente, tras formular la oportuna solicitud al órgano de contratación, tuvo acceso a la documentación obrante en el expediente, salvo, en el caso de la documentación aportada



por la adjudicataria, los documentos que ésta, dentro de su oferta, había declarado como confidenciales, por las razones que posteriormente detalló en su escrito de 10/12/15.

Tales documentos declarados como confidenciales son, dentro de la denominada "oferta técnica", los relativos a las herramientas de gestión del servicio y a la memoria técnica de la propuesta de contenedores de superficie (Sobre B, correspondiente a los criterios de adjudicación dependientes de juicio de valor), y los relativos a los medios personales, medios materiales y planes de trabajo (Sobre C, correspondiente a los criterios evaluables mediante fórmula, que, a su vez, se subdividen en criterios referidos a la oferta económica, a los que se asigna un máximo de 70 puntos, y criterios referidos a la oferta técnica, con un máximo de 24 puntos, siendo a parte de la documentación referida a estos últimos a la que se refiere la documentación declarada confidencial).

Debe precisarse que la propia UTE a la que pertenece la entidad recurrente formuló, al presentar su oferta, declaración expresa de confidencialidad, coincidiendo íntegramente la documentación señalada como confidencial correspondiente al Sobre C presentada por dicha UTE con la declarada como tal por la entidad adjudicataria, a saber: documentación referente a medios personales, documentación referente a medios materiales y planes anuales de los servicios, así como estudio económico-financiero.

Por otra parte, cabe destacar que al ser requerida para justificar las razones de la confidencialidad de la documentación declarada como tal, la entidad adjudicataria señaló, en el caso de la documentación correspondiente al Sobre B, razones de salvaguarda de secretos comerciales, al incluirse en la oferta una serie de "ofertas comerciales específicas" para la empresa "realizadas por proveedores de tecnología y contenedores según acuerdos privados y el "know how" de nuestra empresa, que no han de ser desvelados a las empresas de la competencia y cuya difusión puede entrar en conflicto con los derechos de terceras partes", y, en el caso de la documentación correspondiente al Sobre C, señaló la protección de los intereses comerciales de la propia entidad, al incluir soluciones estratégicas en materia de gestión de recursos humanos, configuraciones de equipos a aplicar fruto de la labor de investigación y desarrollo de la empresa, y una serie de "ratios y rendimientos" adquiridos por la empresa "fruto de la experiencia", que constituyen un secreto técnico comercial. Razones que no han sido cuestionadas por la empresa recurrente, que ni siquiera pone en duda en el recurso el hecho de que los



documentos a los que no ha podido tener acceso tengan, efectivamente, carácter confidencial.

Pues bien, si tenemos en cuenta la señalada coincidencia de los documentos declarados confidenciales por la entidad adjudicataria con los declarados confidenciales por la propia entidad recurrente –en lo que se refiere a la documentación correspondiente al Sobre C-, de lo que cabe extraer que la recurrente considera justificada la confidencialidad de dicha documentación, pues de lo contrario estaría actuando con evidente mala fe, en contra de sus propios actos, si se toma en consideración, por lo demás, el hecho de que la recurrente no cuestiona las razones ofrecidas por VALORIZA para justificar la confidencialidad de dichos documentos, ni en general el carácter de secreto comercial de la información contenida en los mismos, y constatando, por lo demás, que la declaración de confidencialidad formulada por VALORIZA afecta sólo a parte de la oferta técnica presentada por dicha empresa –no nos encontramos ante una declaración genérica y global de confidencialidad, inadmisibles de acuerdo con la doctrina de este Tribunal-, podemos llegar a la conclusión de que no se ha producido una denegación indebida del acceso al expediente de contratación.

A mayor abundamiento, debemos traer a colación en este punto la propia doctrina de este Tribunal que, en determinados supuestos, ha venido a matizar derecho de acceso al expediente –así, Resoluciones 91/2016 o 248/2015-, al señalar que el derecho de defensa no siempre requiere el acceso al expediente, cuando el órgano de contratación haya expresado suficientemente los motivos de sus acuerdos y los mismos hayan sido expresamente notificados a los recurrentes: “[...] tal derecho encuentra su fundamento en la necesidad de conocer los elementos de juicio que han servido de fundamento al acto impugnado, por lo que debe ser considerado como de carácter subsidiario respecto de la obligación de notificar adecuadamente el mismo. En el caso que venimos contemplando a lo largo de esta resolución, la adjudicación, único acto impugnado por todos los recurrentes, ha sido notificado cumpliendo los requisitos del artículo 151.4 TRLCSP puesto que junto a la puntuación otorgada a cada uno de los licitadores se ha acompañado el informe de valoración, como así se deduce del propio conocimiento del mismo que ponen estos de manifiesto en sus escritos de recurso. En tales circunstancias, el órgano de



contratación no está obligado a facilitar el acceso al expediente, salvo que la impugnación verse sobre aspectos no notificados [...].”

Pues bien, en el supuesto analizado, se puede constatar que en el acuerdo de adjudicación se contiene y explica, con todo detalle –y reproduciendo literalmente, por lo demás, pasajes de los informes técnicos evacuados al efecto- la valoración de los distintos elementos evaluables de las ofertas de las distintas licitadoras, de acuerdo con el PCAP, debidamente desglosada y detalladas las razones justificativas de la puntuación asignada a cada licitadora por cada uno de dichos elementos.

Puede considerarse, en consecuencia, que la recurrente ha tenido suficiente conocimiento de las razones determinantes de la adjudicación impugnada en términos que, por lo demás, le han permitido interponer un extenso y fundamentado recurso, sin que quepa apreciar que la falta de acceso a la documentación declarada confidencial resulte indebida, ni que le haya generado indefensión dotada de trascendencia invalidante.

**Séptimo.** Como primer argumento de fondo contra el acuerdo de adjudicación objeto de impugnación plantea la entidad recurrente el incumplimiento por parte de la proposición presentada por VALORIZA de las prescripciones exigidas en los pliegos rectores de la licitación (“Alegación 5.1” del recurso), incumplimiento que tendría –a juicio de la recurrente- fundamentalmente tres manifestaciones, a saber:

- i) Los precios unitarios por kilómetro ofertados por VALORIZA no aparecen desglosados por tipología de residuo en la proposición económica presentada por dicha empresa (defecto formal), y, además, exceden de los importes establecidos como precio base de licitación en el anteproyecto de explotación elaborado por la Administración, por lo que dicha oferta debería haberse rechazado (defecto material).
- ii) Los precios unitarios por cada fracción de residuos consignados en el plan económico-financiero aportado por VALORIZA exceden de los precios unitarios por fracción que figuran en el anteproyecto de explotación elaborado por la Administración, por lo que, igualmente, debería haberse rechazado la oferta, y, además, no coinciden con los precios unitarios que figuran en la proposición económica de la adjudicataria.



iii) La oferta de VALORIZA no incluía, inicialmente, toda la información de carácter económico exigida en el PCAP, lo que debió determinar su exclusión directa, en lugar de la concesión de un trámite de aclaraciones para completar la información, según hizo la Mesa de contratación.

A continuación procedemos al análisis de cada una de las cuestiones planteadas.

**Octavo.** Mantiene, en primer lugar, la recurrente que los precios unitarios por kilómetro ofertados por VALORIZA no aparecen desglosados por tipología de residuo en la proposición económica presentada por dicha empresa, y, además, exceden de los importes establecidos como precio base de licitación en el anteproyecto de explotación elaborado por la Administración, infracciones formal –la primera- y material –la segunda- que deberían haber determinado la exclusión de la oferta.

En concreto, se señala que los precios unitarios ofertados por VALORIZA son de 23,8 €/km (vidrio), 25,55 €/km (envases) y 212 €/km (papel), cuando los precios base fijados en el anteproyecto de explotación son de 21,99, 16,17 y 122,06, respectivamente.

Se oponen a ello tanto el órgano de contratación, en su informe, como VALORIZA, en su escrito de alegaciones, por las razones que se desarrollan en ambos escritos.

Para comprender adecuadamente la cuestión planteada por la recurrente debe constatar, primeramente, que la retribución del contratista en el contrato objeto de licitación se fija en atención a dos parámetros: por una parte, la denominada “*tarifa centro de gravedad*” calculada de acuerdo con la fórmula expuesta en la cláusula 4.2 del PCAP, a partir de los precios unitarios ofertados referidos al coste/año de RSU en su modalidad de fracción resto y orgánica, siendo un precio por tonelada/año envases, precio por tonelada/año papel y cartón, y precio por tonelada/año de vidrio –estableciéndose una tarifa centro de gravedad base de licitación de 106,74 €/tonelada-, y, por otra parte, del precio unitario €/m<sup>2</sup>/año correspondiente a la gestión del servicio público de limpieza viaria y playas –siendo el precio unitario referido a la gestión de este servicio base de licitación de 1,80 €-; por tanto, la retribución del contratista viene dada por la tarifa centro de gravedad ofertada, y por el precio unitario correspondiente al servicio de limpieza ofertado. Ambos datos -tarifa centro de gravedad ofertada y precio unitario €/m<sup>2</sup>/año de aplicación al



servicio de limpieza viaria y limpieza de playas-, deben constar en la proposición económica de cada licitador de acuerdo con el modelo de proposición contenida en el Anexo I del PCAP -puntos 1. Y 2-, exigiéndose, además, la constancia de otros datos, como son, por lo que ahora interesa, el precio “del kilómetro ofertado” -punto 3. del Anexo I- importe éste que resulta relevante a efectos de la aplicación de la cláusula 30 del PCAP, pero que, sin embargo, no tiene trascendencia a efectos de calcular la retribución del contratista.

Pues bien, si acudimos al PCAP y a la proposición económica de VALORIZA podemos comprobar que, ni se exige en el primero que la oferta contenga el desglose de precios por kilómetro para cada fracción de residuo –frente a lo alegado por la recurrente-, ni los precios unitarios ofertados por VALORIZA en su proposición económica (que no son, por lo demás, los que la recurrente señala como tales) exceden de los precios base de licitación fijados en el anteproyecto elaborado por la Administración.

En efecto, en el modelo de proposición económica contenido en el Anexo I del PCAP, según explica VALORIZA en el escrito de alegaciones al recurso, se exige que se indique en la proposición (entre otros datos) el *“coste unitario ofertado para cada kilómetro a realizar, según oferta, para la gestión del servicio público”*, sin que se exija la indicación del coste por kilómetro desglosado en función de la tipología de residuo, por lo que ningún defecto de forma se aprecia en este punto en la proposición de VALORIZA.

Tampoco se aprecia que los precios unitarios ofertados por VALORIZA superen los precios bases de licitación -en cuyo caso procedería la exclusión de su proposición, según expresamente se señala en la cláusula 4.2 del PCAP- teniendo en cuenta que los importes identificados por la recurrente como “precios unitarios” no son los precios unitarios por kilómetro fijados en la oferta de VALORIZA, sino que son los costes recogidos en el estudio económico aportado por la empresa como justificación del precio unitario por kilómetro fijado en la proposición económica de VALORIZA –documento que se ajusta exactamente a lo previsto en el modelo de oferta económica incluido en el PCAP- a tener en cuenta en caso de ser necesaria la restitución del equilibrio económico del contrato, de acuerdo con lo previsto en la cláusula 30 del PCAP.



Por lo demás, puede comprobarse que el importe unitario por kilómetro fijado en la oferta de VALORIZA –insistimos, no a efectos de determinar la retribución por el servicio, puesto que la misma se calcula en base a la denominada “tarifa centro de gravedad”, y al precio unitario €/m2/año de aplicación al servicio de limpieza viaria y limpieza de playas- que no se encuentra desglosado para cada tipología de residuo puesto que no se exige tal desglose en el pliego, es de 22,64 €/km, siendo la tarifa €/km base prevista en el anteproyecto de explotación elaborado por la Administración de 25,13 €/km, por lo que resulta inferior al previsto como importe base de licitación.

**Noveno.** En segundo lugar, la recurrente sostiene que los precios unitarios €/tonelada consignados en el plan económico-financiero presentado por VALORIZA superan los precios unitarios por fracción base de la licitación que figuran en el anteproyecto de explotación elaborado por la Administración, por lo que debe excluirse la proposición de VALORIZA, y señala asimismo la falta de coincidencia de los precios unitarios contenidos en el plan económico-financiero con los precios unitarios que figuran en la proposición económica.

En cuanto al primer aspecto, incluye la recurrente una tabla comparativa entre los importes señalados por VALORIZA y los señalados en el anteproyecto de explotación en apoyo de tal afirmación.

Parte la recurrente, sin embargo, de un presupuesto incorrecto, que sería identificar los importes consignados en el plan económico financiero a efectos de la justificación de los ingresos derivados de la explotación del servicio con los precios unitarios ofertados por la empresa, que son –estos últimos, exclusivamente- los que no pueden superar los precios base de licitación.

En este sentido, debe señalarse que la “tarifa centro de gravedad” €/tonelada ofertada por VALORIZA -y que se desglosa debidamente en función de las distintas fracciones-, según resulta de su proposición económica, es de 96,17 €/tonelada, un 9,90% más baja que la tarifa centro de gravedad base de licitación contemplada en el PCAP, siendo asimismo la tarifa de 106,74 €/tonelada.



Dicha "tarifa centro de gravedad" se encuentra, por lo demás, debidamente desglosada en la proposición de la adjudicataria en función de los distintos tipos de residuos (fracción orgánica carga lateral, fracción orgánica carga trasera, fracción resto carga lateral, fracción resto carga trasera, vidrio, envases, y papel y cartón), incluyendo y excluyendo la amortización, de acuerdo con lo previsto en el PCAP, sin que, por lo demás, el importe unitario previsto para cada tipología en la oferta (72,55, 183,98, 71,46, 148,29, 159,07, 405,71 y 95,36 €/tonelada, respectivamente) supere el previsto para cada una en el estudio económico elaborado por la Administración (80,52, 204,2, 79,31, 164,59, 176,55, 450,3, 105,84 €/tonelada, respectivamente).

En definitiva, la recurrente parece confundir los importes unitarios recogidos en la oferta del licitador, que son parte esencial de su proposición y que determinarían el precio del contrato, en caso de ser adjudicatario, importes estos que no pueden superar los precios unitarios tomados como base para la licitación de acuerdo con los estudios realizados por la Administración contratante, con los costes fijados en el estudio económico aportado por la empresa como parte integrante de la documentación contenida en el Sobre C, que justificarían la previsión de ingresos derivados del servicio –importes estos que son irrelevantes a los efectos de la valoración de las ofertas y de la determinación de la retribución del contratista y que, por lo demás, según explica VALORIZA en su escrito de alegaciones, con independencia de que coincidan, o no, a título individual, con los precios unitarios de la oferta, lo cierto es que a efectos de calcular el volumen global de ingresos de la empresa derivado de la ejecución del contrato, no harían variar la cifra total obtenida (la cantidad total sería la misma, ya se utilicen los precios unitarios fijados en la proposición, ya los importes consignados en el estudio económico).

Décimo. En tercer lugar defiende la recurrente que la oferta de VALORIZA no incluía, inicialmente, toda la información de carácter económico exigida en el PCAP, y dicha circunstancia debió determinar su exclusión directa por parte de la Mesa de contratación, que, en su lugar, concedió a la empresa un trámite de aclaraciones para completar la información presentada inicialmente.

En particular, la información omitida por VALORIZA en el Sobre C, respecto de la que, a juicio de la recurrente, no debió habersele dado trámite de aclaraciones, es la exigida en la cláusula 14 del PCAP (página 28), a saber, la valoración de "la incidencia en los ingresos



*de explotación ofertados, en los rendimientos de la demanda y en el número de kilómetros totales anuales ofertados a ejecutar, así como en los m2 de superficie objeto de limpieza viaria y playas, cuando no alcancen o cuando se superen los niveles mínimo y máximo de demanda y de kilómetros totales anuales o de m2 de superficie objeto de limpieza ofertados a ejecutar previstos en su oferta”, al objeto de “determinar el equilibrio económico de la concesión”.*

Tal como ha quedado expuesto en el relato fáctico anteriormente reseñado, la Mesa de contratación, tras proceder a la apertura del Sobre C, y con ocasión del examen por el servicio técnico competente de la documentación incluida en el mismo, advirtió la existencia de una serie de omisiones y defectos de distinta índole, derivados de la documentación aportada por los distintos licitadores. Ante esta situación, la Mesa solicitó del servicio jurídico municipal la evacuación de informe acerca de la posibilidad de recabar de las empresas licitadoras aclaraciones sobre el contenido de las ofertas, y de la correspondiente subsanación de las mismas. De acuerdo con las conclusiones contenidas en el informe jurídico evacuado al efecto –informe de 31/08/2015- , informe en el que se expone detalladamente la normativa aplicable y la doctrina jurisprudencial y de este Tribunal acerca de la posibilidad de subsanación o aclaración de las ofertas de los licitadores, y se analiza de manera pormenorizada cada uno de los defectos apreciados, la Mesa, en su reunión de 18/09/2015, acordó, por un lado, rechazar las ofertas presentadas por UTE STV-AUDECA, por ACCIONA y por GBI SERVEIS, al adolecer sus ofertas de defectos de carácter insubsanable, y requerir a VALORIZA y a UTE CESPAS-HERBUSA-FCC para presentar una serie de aclaraciones sobre sus ofertas, al considerarse los defectos u omisiones observados en estos dos casos podían ser objeto de aclaración por los licitadores. Como también ha quedado expuesto, frente a la decisión de exclusión ACCIONA interpuso recurso especial en materia de contratación ante este Tribunal, que mediante resolución 1046/2015, de 13 de noviembre desestimó el recurso presentado, confirmando la legalidad de la actuación de la Mesa al considerar insubsanable los defectos advertidos en su proposición.

Tal como señala la recurrente, es cierto que la oferta de VALORIZA, como también sucedía en el caso de otras dos ofertas, no hacía referencia al extremo señalado por aquélla (valoración del riesgo de demanda en caso de superarse las horquillas simétricas



ofertadas), y así se advirtió, en su momento, por la Mesa de contratación, que, con base en el análisis efectuado en el informe jurídico recabado al efecto, consideró la omisión como susceptible de aclaración, al igual que sucediera, en el caso de VALORIZA, con otros nueve defectos u omisiones apreciados en su proposición y, en el caso de la UTE CEPESA-HERBUSA –FCC, con doce defectos u omisiones apreciados.

Pues bien, analizados los argumentos contenidos en el informe jurídico municipal evacuado al efecto –al que, en este punto, en esencia nos vamos a remitir- consideramos conforme a derecho la decisión de la Mesa de conceder a VALORIZA la posibilidad de completar la información omitida inicialmente, y ello, fundamentalmente, por cuanto la información requerida en dicho trámite carecía de toda relevancia a efectos de valoración de las ofertas respectivas –también a efectos de determinar el precio del contrato-, es decir, no afectaba en modo alguno a la puntuación a asignar a la empresa, de acuerdo con la configuración de los criterios de adjudicación contenidos en el PCAP, por lo que no podría en ningún caso haberse “aprovechado” la empresa de este trámite para situarse en una posición de ventaja respecto de las demás licitadoras. La situación, por lo demás, difiere esencialmente de la que se planteaba en el caso de la oferta de ACCIONA –que la recurrente trae a colación-, que en su oferta incumplía de manera clara e indubitada, tal como este Tribunal tuvo ocasión de examinar, al indicar el coeficiente de revisión de precios, las exigencias contenidas en el PCAP –cláusula 31.4-, al asignar a los coeficientes a, b y c de la fórmula utilizada para determinar el coeficiente  $K_t$  de revisión de precios una ponderación inferior a la establecida en el pliego como ponderación mínima, incumplimiento que afectaba directamente a la puntuación a asignar a la proposición, y que, de haberse “subsanoado” por la empresa, habría supuesto una modificación de su oferta proscrita por la normativa de aplicación.

Al margen de lo anterior, debe llamarse la atención sobre la contradictoria posición mantenida en este punto por la entidad recurrente, al cuestionar la procedencia de la concesión de trámite de aclaraciones a VALORIZA, cuando a la propia UTE CEPESA-HERBUSA-FCC se le dio, igualmente, trámite para aclarar múltiples extremos sobre los cuales su oferta presentaba omisiones, omisiones que, en este caso, alcanzaban incluso a los propios datos que debían consignarse en el modelo de oferta económica, de acuerdo



con lo previsto en el Anexo I del PCAP, y que la UTE no había cumplimentado debidamente.

**Decimoprimeramente.** El segundo argumento de fondo planteado por la empresa recurrente se refiere a la incorrecta valoración del criterio de adjudicación relativo a los coeficientes de revisión de precios ("Alegación 5.2").

En orden a analizar adecuadamente la cuestión planteada por la recurrente, debemos tener presentes los siguientes datos, en relación con el sistema de revisión de precios previsto en el PCAP y con el criterio de valoración referente a los coeficientes de la fórmula de revisión de precios:

- El PCAP rector de la licitación se refiere a la revisión de precios en la cláusula 31.4, en la que, expuesto de manera resumida, establece (subapartado 2º) la siguiente metodología para determinar la revisión de los precios unitarios ofertados para el servicio de residuos y de limpieza viaria:

Precio unitario revisado =  $K_t$  \* Precio unitario ofertado

Siendo  $K_t$  un valor que se obtiene, a su vez, mediante la siguiente fórmula, cuya aplicación requiere el conocimiento de una serie de variables ( $J$  y  $C_t$ ) que no son valores absolutos, sino que dependen de determinados coeficientes ofertados por cada uno de los licitadores:

$K_t = J * C_t$

Concretamente, la variable  $J$  en la fórmula señalada ha de ser un valor igual o inferior a 1, según se indica expresamente en el PCAP (por su parte, en fase de aclaraciones al PCAP el órgano de contratación determinó -Aclaración 9- que, además, habría de ser superior a 0) y la variable  $C_t$  es un valor que refleja la evolución de los precios medios del litro de gasoil, de la mano de obra y del IPC de la Comunidad de Baleares entre el momento de inicio de la ejecución del contrato y el momento considerado para la revisión, siendo necesario para su cálculo el conocimiento de los coeficientes denominados  $a$ ,  $b$  y  $c$  ofertados por cada licitador, que expresan el peso específico de cada uno de los factores (gasoil, mano de obra e IPC), y que puede variar en cada caso, con los límites previstos en el subapartado 1 de la cláusula 31.4 del PCAP (a saber, cada uno de los coeficientes  $a$ ,  $b$  y



c han de ser superiores a 0,15 e inferiores o iguales a 0,60, y la suma de los tres coeficientes debe dar como resultado 1).

- En coherencia con la metodología de revisión planteada, que exige el conocimiento de determinadas variables para su debida aplicación, en el modelo de proposición económica contenido en el Anexo I –punto 8.- del PCAP se exige la inclusión en la proposición de los diferentes coeficientes de la fórmula de revisión de precios, de conformidad con lo previsto en la cláusula 31.4 del PCAP, coeficientes que, como hemos visto, serían las variables a, b, c y J.

- Los coeficientes de la fórmula de revisión de precios se configuran como un elemento evaluable, incluido entre los criterios de valoración de las ofertas, dentro de los criterios de adjudicación valorables mediante fórmula, referentes a la oferta económica - cláusula 15.1.1. del PCAP-, y junto a la “tarifa centro de gravedad” –máximo 30 puntos-, al “precio unitario ofertado €/m2/año de aplicación al servicio de limpieza viaria y playas” - máximo 25 puntos- , y a las “horquillas simétricas” de variación del volumen total de toneladas de residuos, de variación de la superficie municipal objeto de limpieza, o de variación del número total de kilómetros correspondientes al servicio de recogida y transporte de residuos, para el caso de modificación del contrato –máximo 5 puntos-.

Concretamente, a los coeficientes de la fórmula de revisión de precios se atribuye una ponderación de un máximo de 10 puntos, que, de acuerdo con lo dispuesto en la cláusula 15.2.1.3 del PCAP, se asignan de la siguiente manera:

*“Se valorarán los coeficientes de las fórmulas de revisión de precios de la siguiente forma: A la menor revisión de los costes de explotación ofertada (Kt), de conformidad al procedimiento establecido en la cláusula 31.4 de este pliego, le corresponderán 10 puntos, a la mayor cero [...]”.*

En el supuesto objeto de examen, según se recoge en el acuerdo de adjudicación, el coeficiente de revisión Kt ofertado por UTE CESPAS-HERBUSA-FCC fue de 1,01, y el coeficiente de revisión Kt ofertado por VALORIZA, de 0,01 (concretamente, las variables a, b y c ofertadas son 0,20, 0,60 y 0,20, respectivamente, y la variable J, 0,01).

Aplicando el procedimiento descrito en la cláusula 15.2.1.3 del PCAP, la valoración correspondiente a VALORIZA en el concepto correspondiente a los coeficientes de las fórmulas de revisión de precios, por tratarse de la menor revisión de los costes de explotación entre las dos ofertas objeto de evaluación, fue de 10 puntos, asignándose 0 puntos a la UTE CESPAS-HERBUSA-FCC.

**Decimosegundo.** Discrepa la entidad recurrente de la puntuación asignada a cada una de las licitadoras en el concepto analizado, considerando errónea la valoración realizada por la Mesa de contratación.

En particular, mantiene la recurrente que, de acuerdo con los coeficientes a, b, c y J ofertados por VALORIZA, y aplicando las fórmulas establecidas al efecto en la cláusula 31.4 del PCAP, en los términos previstos por dicha cláusula, resultaría una revisión negativa de los precios unitarios: concretamente, a juicio de la recurrente, el hecho de que el coeficiente de revisión  $K_t$  ofertado por VALORIZA sea 0,01 significa que el precio unitario aplicable a partir de la segunda anualidad se reduciría sensiblemente, al obtenerse el precio unitario revisado multiplicando el precio unitario ofertado inicialmente por dicho coeficiente.

Así, tal como se expone en el informe elaborado por el Profesor Titular de la Universitat de les Illes Balears, Departamento de Ciencias Matemáticas e Informática, D. Gabriel Oliver Codina, aportado por la recurrente, aplicando los coeficientes de revisión a, b, c y J ofertados por VALORIZA se obtendría un coeficiente  $K_t$  de 0,0103 (hasta aquí no existe discrepancia), y –es aquí donde surge la controversia- aplicando dicho coeficiente a la fórmula contenida en la cláusula 31.4 del PCAP para calcular el precio unitario revisado a aplicar a partir de la segunda anualidad, resultaría que el precio revisado sería sensiblemente inferior al precio inicial: en el ejemplo ofrecido en el informe, considerando que el precio unitario inicial fuera de 100 €, al multiplicar dicho importe por 0,0103 (el coeficiente  $K_t$ ), resultaría un importe de 1,028 euros correspondiente al precio revisado.

Precisamente para evitar la obtención de un precio revisado inferior al precio inicial ofertado, mantiene la recurrente que, en su caso, el coeficiente J que ofertó fue de 0,980, lo que daría como resultado un coeficiente  $K_t$  de 1,0067, importe que, multiplicado por 100



–considerando un precio unitario inicial de 100 €, siguiendo el mismo ejemplo- determinaría un importe de 100,666 € correspondiente al precio revisado.

Siendo así que los coeficientes de revisión de precios ofertados por VALORIZA daban lugar a una revisión de precios negativa, considera la entidad recurrente que procedería, bien la exclusión de la empresa de la licitación, o bien la asignación a la UTE CESPHERBUSAFCC de los 10 puntos correspondientes a la revisión de precios, puntuando con 0 puntos la oferta de VALORIZA en este aspecto.

Cabe señalar que, en ambos casos –ya se excluyera a VALORIZA de la licitación, ya se reasignaran las puntuaciones en los términos señalados por la recurrente-, el resultado sería el mismo, a saber, la identificación de la proposición de la UTE CESPHERBUSAFCC como la proposición más ventajosa en la licitación.

**Decimotercero.** La posición mantenida por la entidad recurrente no puede ser compartida.

Ante todo debe señalarse que, ciñéndonos a la fórmula establecida para la valoración del criterio de adjudicación correspondiente a los coeficientes de la fórmula de revisión de precios, contenida en la cláusula 15.2.1.3 –regla ésta cuyo tenor literal resulta meridianamente claro y no admite interpretación-, en orden a asignar la puntuación a las distintas proposiciones en el concepto señalado precede atender, exclusivamente, al valor del coeficiente  $K_t$  correspondiente a cada proposición (valor que se obtiene en función de los coeficientes a, b, c y J, que cada licitador debe indicar en su proposición según exige el modelo de oferta económica, aplicando las fórmulas previstas en la cláusula 31.4 del PCAP): licitando dos empresas, a la empresa que oferte un  $K_t$  menor se le asignan 10 puntos, y a la empresa que oferte un  $K_t$  mayor se le asignan 0 puntos.

En el supuesto examinado, no existe controversia acerca del hecho de que la variable  $K_t$  ofertada por VALORIZA es de 0,01, y la variable  $K_t$  ofertada por la UTE CESPHERBUSAFCC es de 1,01, lo que determina que la Mesa de contratación asignara a la primera una puntuación de 10 puntos y, a la segunda, una puntuación de 0 puntos, puntuación que ésta cuya regularidad, en principio, no habría de plantear duda alguna.



Nuestro análisis no puede, sin embargo, ceñirse a la constatación de tal extremo –que la variable Kt ofertada por VALORIZA es inferior a la variable Kt ofertada por la UTE CESPAS-HERBUSA-FCC.

Y ello por cuanto, de mantenerse la postura planteada por la entidad recurrente, el resultado práctico al que, en última instancia, conduciría la aplicación del coeficiente Kt ofertado VALORIZA (que se revelaría en el momento de procederse a la revisión del precio del contrato, es decir ya en fase de ejecución) , sería que, al acordar la revisión del precio del contrato, aplicando la fórmula contenida en el la cláusula 31.4 del PCAP, subapartado 2º, para obtener el importe del precio unitario revisado en el momento correspondiente, resultaría un importe sensiblemente inferior al ofertado por VALORIZA para el período inicial de vigencia del contrato, por lo que, aunque examinada de manera individual la variable Kt no puede apreciarse, en el momento en que deba aplicarse dicha variable Kt a la fórmula para la determinación del precio revisado aquélla conducirá a una revisión de precios negativa.

Pues bien, siendo así que si, efectivamente, la aplicación de las distintas fórmulas contenidas en la cláusula 31.4 del PCAP, tanto para determinar el coeficiente Kt, como para determinar el importe del precio unitario revisado –a aplicar, esta última, en el momento en que proceda acordarse la revisión del precio del contrato- condujeran a la constatación de que una licitadora está ofreciendo una revisión de precios negativa, habría que rechazar dicha revisión (ya sea excluyendo a la empresa de la licitación, considerando equiparable su oferta a la renuncia a la revisión de precios y valorándola como tal, o bien anulando la cláusula del pliego determinante de dicho resultado, en el caso de apreciarse un error en la fórmula contenida en el pliego, en su caso), puesto que, siendo la finalidad de la revisión de precios la adaptación del precio del contrato a la evolución de los costes del mismo, carecería de toda lógica la admisión de fórmula de revisión de precios, o bien de una propuesta de revisión de precios planteada por una licitadora que, en un escenario de incremento de los costes derivados de su ejecución (en nuestro caso, combustible, mano de obra e IPC), supusiera una disminución del precio unitario, máxime cuando, como sucede en el caso analizado, dicha disminución tuviera el alcance señalado –con un precio unitario de 100 € para el período inicial, el precio revisado sería de 1,028 €.



La posición defendida por la recurrente se basa en la interpretación literal de la cláusula 31.4 del PCAP, teniendo en cuenta no sólo las fórmulas fijadas para la determinación del coeficiente  $K_t$  –que no son objeto de controversia-, sino también la fórmula establecida para la determinación del precio unitario revisado, considerando  $K_t$ , siendo, examinada la problemática, dos las interpretaciones posibles acerca de esta última:

- i) Entender, en una interpretación literal de la fórmula contenida en la cláusula 31.4, subapartado 2, del PCAP -coste unitario revisado =  $K_t$  \* coste unitario ofertado- que el resultado obtenido tras la aplicación de dicha fórmula indicaría el coste unitario final a aplicar al servicio;
- ii) Entender, según considera el órgano de contratación y defiende, igualmente, la empresa adjudicataria, que el resultado obtenido tras la aplicación de la fórmula señalada no indica el coste unitario final a aplicar al servicio, una vez revisado el precio, sino que dicho resultado expresa la variación del precio unitario del servicio, debiendo posteriormente aplicarse dicha variación sobre el precio unitario ofertado, para obtener el precio unitario final.

En función de la opción interpretativa que se siga los resultados son radicalmente diferentes: así, en el primer caso, para una empresa que oferte un  $J=0,01$  con un coste unitario inicial de 75 euros, el precio revisado sería de 0,7788 euros mientras que siguiendo la segunda alternativa interpretativa, el precio revisado sería de 75,78 euros (siendo idénticas, en ambos casos, las variables a, b y c).

Pues bien, a pesar de que la literalidad de la regla contenida en la cláusula 31.4 del PCAP, según se ha indicado, avalaría la primera interpretación, lo cierto es que existen circunstancias que, en el caso analizado, fundamentan el mantenimiento de la segunda de las interpretaciones:

- i) En primer lugar, debe tenerse en cuenta la aclaración realizada por la Administración contratante, en fase de consultas durante el plazo de presentación de ofertas, en respuesta, precisamente, a dos consultas realizadas por CESPAN y HERBUSA, aclaración que fue publicada como “Aclaración nº 14” en el perfil de contratante, a



disposición de todas las empresas licitadoras, con anterioridad a la finalización del plazo de presentación de ofertas.

En la misma se indica que la variable J, que indica el porcentaje de variación de los precios unitarios obtenido mediante Ct, tiene que ser un valor superior a 0 e igual o inferior a 1; que en el caso de que  $J=1$ , se aplicará el 100% de la variación de los costes unitarios obtenida (es decir, en caso de que J sea igual a 1, la variación del precio unitario será la determinada por Ct); y que si J fuera igual a 0, lo que –se aclara- no es posible puesto que se exige que sea superior a 0, eso equivaldría a la renuncia a la revisión de precios.

A la vista de dicha aclaración, dirigida directamente a la entidad recurrente, y que se dio a conocer a todas las empresas licitadoras para que con base en la misma pudiesen interpretar el pliego y formular sus proposiciones, es claro que la interpretación que debe seguirse en relación con la aplicación de la fórmula prevista para la determinación del precio revisado sería la apuntada en segundo lugar: sólo con base en dicha interpretación puede sostenerse –como se hace en la Aclaración nº 14- que ofrecer un coeficiente  $J=0$  equivale a renunciar a la revisión de precios, y que ofrecer un coeficiente  $J=1$  equivale a considerar aplicable, para la revisión de precios, el importe que resulte del cálculo de Ct (en efecto, si se siguiera la primera interpretación, ofrecer un coeficiente  $J=0$  significaría, no la renuncia a la revisión de precios, de manera que el precio revisado sería el mismo que el precio inicial, sino que supondría la aplicación de un precio revisado  $=0$ , es decir el servicio se prestaría a partir del segundo año de vigencia del contrato de manera gratuita).

Es importante destacar que, a pesar de la trascendencia de la Aclaración nº 14 a la hora de explicar la aplicación de la fórmula de revisión de precios contenida en la cláusula 31.4 del PCAP, aclaración que necesariamente se tendría que tener en cuenta para interpretar dicha cláusula, no se en consideración la misma por el profesor D. Gabriel Oliver Codina al elaborar su informe sobre la metodología de revisión del precio del contrato (en efecto, en el informe se explicita la documentación examinada para la realización del estudio, sin que se cite entre la misma junto a la cláusula 31.4 del PCAP, la Aclaración nº 14 dada por el órgano de contratación).

iii) En segundo lugar, si se avalara la primera interpretación, se daría la circunstancia de que sólo coeficientes de revisión “J” muy cercanos a 1 –como el ofertado por la UTE



CESPA-HERBUSA-FCC, de 0,98- determinarían una revisión de precios “positiva”, lo que no parece coherente, en una interpretación sistemática, con las reglas contenidas en la cláusula 31.4 del PCAP en relación con la variable J, y, en especial, con la exigencia plasmada por el órgano de contratación en su Aclaración nº 9, citada por la propia recurrente, de que el coeficiente J cumpla con el doble requisito de ser igual o inferior a 1 (lo que ya se preveía en la redacción inicial de la cláusula 31.4 del PCAP) y superior a 0 (lo que se añade con la aclaración), “con el objeto de evitar que no se produzca ninguna revisión de precios a lo largo del contrato o incluso se pudieran ofertar coeficientes negativos”. Es decir, el órgano de contratación es claro al señalar que no procede una revisión de precios negativa, y como fórmula para garantizar que ello no se produzca exige que el coeficiente J sea superior a 0, cuando, si se apoyara la posición mantenida por la empresa recurrente, no sería suficiente que J fuera superior a 0 para evitar dicho resultado, sino que J debería ser un importe cercano a 1.

Siendo así que, por un lado, el único elemento que habría que examinar, de acuerdo con la fórmula contenida en el PCAP para la valoración de los criterios de adjudicación, en orden a determinar si la valoración de las ofertas de VALORIZA y la UTE CESPA-HERBUSA-FCC, sería, en principio, el valor del coeficiente Kt, lo que de manera indubitada conduce a apreciar la adecuación de la puntuación asignada a cada una de las dos empresas licitadoras, de acuerdo con lo anteriormente expuesto, y teniendo en cuenta, por lo demás, que a la hora de proceder a la ejecución del contrato y determinar, en el momento en el que deba revisarse el precio del mismo, resulta adecuada la interpretación de la cláusula 31.4 del PCAP en el sentido que ha quedado señalado, debemos confirmar la legalidad de la actuación de la Mesa a la hora de valorar las proposiciones de las licitadoras.

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 especial en materia de contratación interpuesto por D<sup>a</sup>. Montserrat Farrerons Ballús, en nombre y representación de CESPA, COMPAÑÍA ESPAÑOLA DE SERVICIOS PÚBLICOS AUXILIARES, S.A., contra el acuerdo adoptado



por el Pleno del Ayuntamiento de Ibiza en su sesión de 26 de noviembre de 2015 por el que se adjudica el contrato relativo a la *"Prestación del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos, selectiva y limpieza viaria y de playas del municipio de Ibiza"* (expediente nº 2/14).

**Segundo.** Levantar la medida provisional de suspensión acordada, según lo establecido en el artículo 47.4 del TRLCSP.

**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 47.5 del TRLCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Illes Balears 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.

