



Recurso nº 491/2016 C. Valenciana 107/2016

Resolución nº 559/2016

## RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 8 de julio de 2016.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto D. P. P. S., en representación de VALORIZA SERVICIOS MEDIOAMBIENTALES, SA, contra el acuerdo de adjudicación del procedimiento "*Servicio de limpieza y mantenimiento de los parques y jardines pertenecientes al municipio de Manises*", con Expte. 2013/020 y convocado por el Ayuntamiento de Manises, este Tribunal en sesión del día de la fecha ha adoptado la siguiente resolución:

### ANTECEDENTES DE HECHO

**Primero.** La Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Manises, en sesión ordinaria celebrada el día 22 de octubre de 2015, aprobó el expediente de contratación, Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP), y Pliego de Prescripciones Técnicas para regir la licitación y el contrato que tiene por objeto el "*Servicio de limpieza y mantenimiento de los parques y jardines pertenecientes al municipio de Manises*", con Expte. 2013/020, por procedimiento abierto.

**Segundo.** El valor estimado del contrato es de 754.545,46 euros. Su clasificación CPV es 77311000-3 "*Servicios de mantenimiento de parques y jardines*", que se corresponde con la categoría 27 del Anexo II del TRLCSP denominado "*Otros servicios*".

**Tercero.** Tras la apertura y calificación de la documentación administrativa, se procedió a la apertura por la mesa de contratación para su valoración por los servicios técnicos el 14 de abril de 2016.

Efectuada la valoración de las ofertas económicas, la mesa propuso la adjudicación del contrato a la empresa VIVERS CENTRE VERD, S.A.U., que fue confirmada por la Junta de Gobierno local con fecha 19 de mayo de 2016, y notificada el 25 de mayo de 2016.

**Cuarto.** Con fecha 10 de junio de 2016, la empresa recurrente presentó recurso contra la adjudicación ante este Tribunal, previo el preceptivo anuncio ante el órgano de contratación.

**Quinto.** Con fecha 16 de junio de 2016, la Secretaria del Tribunal -por delegación de éste- acordó mantener la suspensión del expediente de contratación, producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 45 del TRLCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 47.4 del texto citado, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

**Sexto.** Con fecha 21 de junio, se dio traslado por la Secretaría del Tribunal del escrito de recurso a los licitadores en el procedimiento para que formularan alegaciones. La empresa adjudicataria, VIVERS CENTRE VERD, S.A.U., presentó alegaciones, oponiéndose a la estimación del recurso.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**Primero.** Este Tribunal es competente para resolver el presente recurso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41.4 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante TRLCSP).

**Segundo.** La empresa recurrente se encuentra legitimada para interponer el recurso por haber participado en la licitación del contrato, de acuerdo con el artículo 42 del TRLCSP.

**Tercero.** El contrato objeto de recurso es un contrato de servicios del Anexo II del TRLCSP que, por su importe, es susceptible de recurso especial en materia de contratación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 40.1.b) del TRLCSP. El objeto de recurso lo constituye la adjudicación del contrato, acto susceptible de recurso según el artículo 40 del TRLCSP.

**Cuarto.** El recurso ha sido interpuesto ante este Tribunal dentro del plazo establecido al efecto en el artículo 44.2.a) del TRLCSP, previo anuncio ante el órgano de contratación.

**Quinto.** Los motivos de impugnación alegados por la empresa recurrente tienen en común la alegada arbitrariedad en la puntuación de 3 criterios sometidos a juicio de valor, que figuran en la cláusula 10.2 del PCAP, que, además, se afirma, es contraria a una interpretación literal del pliego.

Estos criterios forman parte, según se establece en la cláusula 9 del PCAP, de la Memoria de las labores a realizar para el correcto mantenimiento de las zonas verdes objeto del contrato y forman parte de la oferta técnica. La citada cláusula dispone que la Memoria deberá incorporar todas aquellas mejoras y aspectos sometidos a juicio de valor. Se añade que *“Se presentarán las mejoras detalladas propuestas por el licitador acorde a las necesidades del servicio y su valoración económica. Aquellas mejoras que sean confusas o cuya valoración económica no esté justificada y perfectamente referenciadas a valores de mercado, o sean superiores al valor del contrato, serán eliminadas y no evaluables.”*

En la cláusula 10.2 se especifican los criterios de puntuación sometidos a juicio de valor. En lo que aquí interesa, el punto 3 se refiere a la *“Plantación de flor de temporada”*, valorándose en 4 puntos al mayor número de plantación de flor de temporada, valorando el resto proporcionalmente. El punto 4 se refiere a la *“Reposición de marras de arbolado viario”*, valorándose en 4 puntos el mayor número de arbolado viario/año, valorando el resto proporcionalmente. Finalmente, en el punto 5 se incluyen las *“Mejoras técnicas”*, valorándose, en lo que aquí interesa, las actuaciones en incrementos de zonas verdes hasta 3 puntos.

Respecto del primero de los criterios citados (plantación de flor de temporada), la empresa recurrente propuso en su oferta 15.000 unidades de flores anuales, el mayor número de flores de entre todas las licitadoras. Sin embargo, en el informe e valoración no se puntuó a la empresa, afirmándose en el informe técnico que *“Viendo el personal y la organización del programa de trabajo, lo ofertado por VALORIZA, se considera desproporcionada, no siendo acorde a las necesidades del servicio, por lo que dicha cantidad se considera confusa y no justificada para el personal y trabajos designados, no evaluándose, de conformidad con lo previsto en la cláusula novena de los pliegos que señala expresamente que aquellas mejoras que sean confusas o cuya valoración económica no esté justificada y perfectamente referenciadas a valores de mercado o*

*sean superiores al valor del contrato serán eliminadas y no evaluables*". En el informe técnico de valoración elaborado para este recurso se trata de justificar la imposibilidad de que, con los medios personales ofrecidos, pueda llegarse a la plantación de 15.000 unidades de flores anuales, teniendo en cuenta todas las prestaciones que comprende el contrato.

En el segundo de los criterios (reposición de marras de arbolado viario), la empresa recurrente ofrece el mayor número de árboles a reponer, 480. Sin embargo, la oferta tampoco se valora, con una similar motivación. Se afirma en el informe de valoración que *"Viendo el personal y la organización del programa de trabajo, lo ofertado por VALORIZA, se considera desproporcionado, no siendo acorde a las necesidades del servicio, por lo que la misma no se evalúa a la vista de lo dispuesto en la Cláusula novena del Pliego de Cláusulas administrativas dada lo confuso de su oferta a la vista de la desproporción de lo propuesto en relación con las marras existentes"*. La empresa afirma en su recurso que los 480 árboles que ofrece en su oferta técnica, página 24, se repondrían a razón de 240 cada año puesto que ha considerado que la duración del contrato es de dos años, y en el cuadro en que se desglosa los árboles anuales a plantar figura, en un primer epígrafe, que son 240. El contrato tiene una duración de un año con prórroga potestativa de la Administración para otro año más. Por ello, en el informe técnico de valoración, al tener en cuenta los 480 árboles ofrecidos, se consideró la oferta como inviable. La empresa recurrente, partiendo de la anterior explicación de su oferta, no ve razón para que la de la adjudicataria se valore al máximo posible cuando ofrece 200 árboles y no se valore el ofrecimiento de 240 árboles. En el informe técnico elaborado para este recurso se afirma que el informe técnico consideró que se ofrecían 480 árboles. Por lo que se refiere al cuadro en el que se lleva a cabo el desglose, afirma que esta cifra se confirmaba puesto que aparece, que los árboles a plantar son, por una parte, 240 unidades de árboles de hoja caduca, a lo que sigue una relación de suministro 4 especies arbóreas con 60 unidades cada una de ellas, en total 480.

En el informe técnico elaborado para este recurso, se afirma que, admitiendo que la oferta no esté adecuadamente formulada por cuanto presupone la prórroga del contrato, la cifra de 240 árboles año, también es desproporcionada porque *"conlleva una disminución elevada de operarios de mantenimiento para largos periodos de tiempo que implicará no poder cumplir con todas las tareas asignadas o descritas en el pliego"*. A

estos efectos, se añade que *“resulta evidente además que no puede analizarse aisladamente este aspecto, por cuanto tal y como señala el técnico en el informe referido: ‘En definitiva la plantación de temporada y la reposición del arbolado, los grupos de trabajo descritos en el estudio, quedan muy por debajo de las necesidades que el servicio de mantenimiento de jardines que Manises necesita, motivo por el que cual este técnico no ha valorado dichos criterios por no ser acorde a las necesidades del servicio y presentar una oferta confusa’”*.

El tercero de los motivos de impugnación es la valoración referida a la mejora técnica consistente en *“Actuaciones en incremento de zonas verdes”*, donde la empresa recurrente no obtiene tampoco valoración, lo que se considera arbitrario. Se afirma en el recurso que la empresa *“propuso como mejora el mantenimiento de las zonas verdes de nueva incorporación para el caso de que se iniciasen los mecanismos de modificación del contrato incluidos en la cláusula vigésima del PCAP, lo que supondría el mantenimiento sin coste para el Ayuntamiento, de un total de 23.500 m<sup>2</sup> de zonas verdes de nueva incorporación, traducido en porcentaje equivaldría a un total del 13% sobre la superficie actual (un total 183.760,70 m<sup>2</sup>, tal y como indicamos en nuestra oferta). Es por ello que, de nuevo, disentimos de lo manifestado en el Informe Técnico en cuanto a la valoración de nuestra mejora ofertada referida a las actuaciones en incremento de zonas verdes, el cual dispone lo siguiente: ‘Esta actuación no se puede considerar como mejora, ni como mejora del incremento de servicio, dado que para el contrato de un año es imposible incrementar las zonas verdes de Manises entre un 25-50%, por lo que no se evalúa’”*. En el recurso se afirma que es incorrecto el porcentaje calculado por el informe de valoración. Se afirma que *“al ofertar un número de m<sup>2</sup> fijos y determinar la cantidad que representa sobre la superficie total de zonas verdes existentes, se obtiene como resultado un porcentaje fijo (en el caso de la oferta de VALORIZA, que alcanza el 13%) y nunca se podrá obtener como resultado una horquilla de porcentajes, pero menos aún, establecerlo dentro del 25-50%, cuando el porcentaje ofertado resulta ser claramente inferior. Interpretación errónea de la descripción aportada en la unidad de obra: El Informe técnico ha confundido el porcentaje de superficies de césped de la zona tipo indicada en el cuadro anteriormente expuesto (que se encuentra en una horquilla entre el 25-50%), con el porcentaje de superficie total ofertada por mi representada para el mantenimiento de zonas de nueva incorporación (13%). En cualquier caso, el objeto final*

*de la mejora es ofertar una cantidad pecuniaria destinada al mantenimiento de las zonas de nueva incorporación, cuyo coste de conservación por m2 podrá variar en función del servicio que se realice sobre ellas y la tipología de las mismas, no siendo objeto de valoración el número de m2 ofertados que han servido a mi representada para poder valorar económicamente la mejora ofertada”.*

Por su parte, en el informe del órgano de contratación se afirma que *“en dicho apartado se valoraba hasta 2 puntos las actuaciones en incremento de superficies de jardines. El planteamiento que realiza VALORIZA es comprometerse a mantener eventuales incrementos de superficie que la administración decida acometer durante el contrato para el caso de que se iniciasen los mecanismos de modificación de contrato incluidos en la cláusula vigésima del PCAP. Pero lo que plantea VALORIZA no es una verdadera mejora precisamente por su carácter hipotético y eventual. Ha de señalarse que el resto de licitadores han ofrecido concretas actuaciones en incremento de zonas ajardinadas debidamente proyectados y valorados, de manera que la mejora de VALORIZA no puede ser calificada como tal. Es evidente que el carácter hipotético de la mejora, tal, y como ha sido planteada por VALORIZA, la hace no evaluable en los términos previstos en el Pliego de Cláusulas administrativas”.*

En los informes jurídico y técnico elaborados para este recurso, se admite el error de cálculo, aunque considera, sobre el criterio del incremento de las zonas verdes que, a *“tales efectos resulta irrelevante el posible error en el alcance exacto del porcentaje que sobre la total superficie municipal oferta el recurrente y que la empresa ha cifrado en un 13%”. “En todo caso, lo que refiere el técnico en su informe es que es más que improbable que se incremente en el periodo del contrato, esto es un año, las zonas ajardinadas del municipio en un 13% de la superficie total de las zonas verdes o como cifra el recurrente en 23.500 m2., lo que determina que está debidamente justificada la falta de valoración del aspecto referido”.*

**Sexto.** Pues bien, en relación a los elementos descritos, la empresa recurrente denuncia que la valoración ha sido arbitraria, que la interpretación de los pliegos se aleja de su tenor literal, con menoscabo del principio de igualdad, concurrencia y la prohibición de la discriminación o trato desigual de los licitadores. Por otra parte, se afirma que las calificaciones de la oferta en los puntos 3 y 4 como confusas y no viables

económicamente no tienen base jurídica en el pliego, que refiere estos términos solo para las mejoras propuestas y no para los criterios 3 y 4 y que no se han aplicado las reglas para determinación de las ofertas económicas con valores anormales o desproporcionados. La empresa recurrente manifiesta que incluso aplicando el margen de la discrecionalidad técnica que la jurisprudencia asocia a las valoraciones de este carácter, la concurrencia de los vicios enunciados, principalmente la arbitrariedad, destruiría su presunción de veracidad y acierto.

**Séptimo.** Por su parte, la empresa adjudicataria del contrato se opone a la estimación del recurso afirmando que la valoración de la oferta técnica en los puntos controvertidos está razonada y amparada por el principio de discrecionalidad; que la interpretación hecha por el órgano de contratación está motivada y ajustada al pliego y que no resultan aplicables al caso las normas del TRLCSP para las ofertas económicas con valores anormales o desproporcionados, dado que lo que se valora es la viabilidad de la oferta técnica.

**Octavo.** Pues bien, procede abordar cada uno de los motivos de impugnación. El artículo 150.2 del TRLCSP en relación a la determinación de los criterios de adjudicación dispone que: *“Los criterios que han de servir de base para la adjudicación del contrato se determinarán por el órgano de contratación y se detallarán en el anuncio, en los pliegos de cláusulas administrativas particulares o en el documento descriptivo.”*

Conocidos los criterios de adjudicación el Tribunal viene reconociendo la discrecionalidad técnica de la Administración en orden a la valoración de las ofertas, de forma que si la actuación del órgano de contratación se ajusta a los límites de ésta, el Tribunal no podrá entrar a revisar la decisión administrativa. En relación con los límites de la discrecionalidad técnica en la Resolución 448/2016, de 10 de junio, en su fundamento quinto, se reproduce la doctrina siguiente:

*“Con carácter previo, ha de señalarse que la valoración realizada por el órgano de contratación se encuentra amparada por el principio de discrecionalidad técnica que ha de ser respetado por el Tribunal. La valoración de los criterios, como es el caso, no valorables mediante fórmula, es de apreciación discrecional por el comité de expertos y este Tribunal ha de limitarse a comprobar si se han seguido los trámites procedimentales y de competencia, analizar si se ha incurrido en error material y si se han aplicado formulaciones arbitrarias o discriminatorias. Así se ha reiterado en múltiples ocasiones*

*este Tribunal (por todas la Resolución número 176/2011 de 29 de junio), al considerar que, a este tipo de criterios, les es de aplicación la jurisprudencia del Tribunal Supremo respecto de la denominada “discrecionalidad técnica de la Administración”.*

*Así, sobre la aplicación de los criterios de valoración a los elementos evaluables mediante juicio de valor, el Tribunal ha señalado por ejemplo en la Resolución 251/2011 que el análisis ha de quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la valoración, tales como las normas de competencia o de procedimiento, que en la valoración no se hayan aplicado criterios arbitrarios o discriminatorios, o que no se haya incurrido en error material que pueda afectarla. Lo que este Tribunal no puede realizar es sustituir la decisión sobre el concreto valor atribuido a un aspecto de la oferta por otro distinto, pues ello supone sustituir el juicio del órgano experto competente para ello por el juicio del Tribunal.*

*La utilización del criterio de discrecionalidad técnica ya fue reconocido por este Tribunal en la Resolución de fecha 1 de agosto de 2013 en cuyo apartado Décimo se señalaba que la valoración está amparada por el principio de discrecionalidad técnica, no siendo posible la sustitución del criterio del órgano de contratación por el de la recurrente o por el de este Tribunal. Asimismo, dicha resolución señaló que “lo que se ha producido es una valoración de tales extremos de forma distinta a la pretendida por la recurrente. De esta forma, el objeto del recurso no es la corrección de una omisión, sino la sustitución del criterio del órgano de contratación por el de la recurrente, cuestión que este Tribunal no puede amparar en virtud del principio de discrecionalidad técnica”*

*También en la Resolución número 177/2014 este Tribunal señaló: “Para decidir y resolver el recurso, al tratarse de una cuestión puramente técnica, el contenido del Informe Técnico evacuado en el seno del procedimiento, y que posteriormente sirve de base al órgano resolutorio, la solución a esa cuestión se tiene que decidir de acuerdo con criterios técnicos, que no pueden ser otros que los contenidos en el Informe técnico, y en cuya materia por razones obvias, al no estar ante una cuestión propiamente jurídica, ya afecte a normas de competencia o de procedimiento, este Tribunal no tiene competencia material para decidir con un criterio propio que no sea el ofrecido por el órgano técnico ya citado. Sin que en el contenido del informe técnico, y a la postre, en la resolución recurrida, se aprecia error material, ni arbitrariedad o discriminación”.*



*Asimismo, por lo que se refiere a los informes técnicos en que se basa la evaluación de los criterios dependientes de un juicio de valor, también es doctrina reiterada de este Tribunal (por todas Resoluciones nº 456/2015 y las que en ella se citan) que: "...para decidir y resolver el recurso, al tratarse de una cuestión puramente técnica, el contenido del Informe técnico evacuado en el seno del procedimiento, y que posteriormente sirve de base al órgano resolutorio, la solución a esa cuestión se tiene que decidir de acuerdo con criterios técnicos, que no pueden ser otros que los contenidos en el Informe técnico, y en cuya materia por razones obvias, al no estar ante una cuestión propiamente jurídica, ya afecte a normas de competencia o de procedimiento, este Tribunal no tiene competencia material para decidir con un criterio propio, que no sea el ofrecido por el órgano técnico ya citado. Sin que en el contenido del Informe técnico, ya a la postre, en la resolución recurrida, se aprecie error material, ni arbitrariedad o discriminación."*

*En efecto, conforme a la doctrina expuesta, los informes técnicos están dotados de una presunción de acierto y veracidad, precisamente por la cualificación técnica de quienes los emiten y sólo cabe frente a ellos una prueba suficiente de que son manifiestamente erróneos o se han dictado en clara discriminación de los licitadores, en consecuencia este Tribunal ha de limitarse a comprobar si se han seguido los trámites procedimentales y de competencia, analizar si se ha incurrido en error material y si se han aplicado formulaciones arbitrarias o discriminatorias."*

A estos efectos interesa anotar que si bien los criterios de adjudicación impugnados (3 y 4) referidos a la "Plantación de flor de temporada" y a la "Reposición de marras de arbolado viario/año" se incluyen en el sobre 2 "Criterios dependientes a juicio de valor", lo cierto es que los mismos, atendiendo a la definición que de ellos se contiene en el pliego (valoración máxima a la mejor oferta y proporcional al resto) son claramente objetivos y sujetos a fórmula, de ahí que la cuestión suscitada, la valoración de la oferta de VALORIZA en relación con estos dos criterios, no radique en el ejercicio de la discrecionalidad técnica sino en la correcta aplicación de unos criterios de adjudicación consignados en el PCAP.

Así, la primera cuestión a examinar es si resulta aplicable a los referidos criterios la cláusula contenida en el pliego en base a la cual el técnico en su informe justifica la no valoración de los mismos. La citada cláusula señala: "Se presentarán las mejoras

*detalladas propuestas por el licitador acorde a las necesidades del servicio y su valoración económica. Aquellas mejoras que sean confusas o cuya valoración económica no esté justificada y perfectamente referenciadas a valores de mercado, o sean superiores al valor del contrato, serán eliminadas y no evaluables.”*

Entiende el Tribunal que la misma no resulta aplicable por un doble motivo. El primero, por cuanto que se trata de una cláusula prevista específicamente para la valoración de las mejoras, siendo así que los criterios ahora impugnados no se configuran en el pliego como tal. Y en segundo lugar, porque los criterios que aquí se discuten valoran el “nº de plantación de flor de temporada” y el “nº de arbolado viario/año”, lo que difícilmente tiene encaje en el requisito establecido en el pliego para el criterio mejoras, que determina su eliminación y no valoración cuando sean confusas, lo que no es aplicable al caso pues la oferta de la recurrente determina claramente el nº de plantas y arbolado que ofrece -sin perjuicio de las consideraciones que realizaremos posteriormente sobre éste último criterio-; o cuando su valoración económica no esté justificada, supuesto éste tampoco aplicable por cuanto no se requiere valoración económica alguna para los criterios señalados.

De otro lado el informe técnico que acompaña al informe del órgano de contratación, trata de justificar la no valoración de la oferta de VALORIZA en estos criterios, básicamente en que la misma resulta desproporcionada, pues atendiendo al personal incluido en su oferta necesitaría personal adicional para cumplir con ellos, esto es, los grupos de trabajo descritos en su oferta quedarían muy por debajo de las necesidades que el servicio de mantenimiento de jardines necesita.

A juicio del Tribunal dicha circunstancia, atendiendo a la propia definición de los criterios de adjudicación objeto de valoración en los cuales no se ha establecido límite alguno, no justifica la no valoración de la oferta de VALORIZA en ambos. De la misma manera que VALORIZA o cualquier otro licitador está vinculado por su oferta en los términos que la realiza, debiendo asimismo ejecutar el contrato con arreglo a las estipulaciones técnicas contenidas en el PPT, corresponde al órgano de contratación velar porque durante la ejecución del contrato la adjudicataria del mismo lo ejecute con arreglo al PPT y a lo estipulado en su oferta. Tratándose, como es el caso, de dos criterios de adjudicación que valoran el número de flores y arbolado a plantar durante la ejecución del contrato, el

órgano de contratación deberá verificar que efectivamente se cumple la oferta con arreglo a los criterios valorados, así como con los compromisos incluidos en el Programa de mantenimiento, y en las mejoras, objeto también de valoración, y que junto con la oferta económica contribuyen a identificar la oferta más ventajosa determinante de la adjudicación del contrato. Si para ello es preciso personal adicional, ello entra dentro del ámbito de las obligaciones de la empresa adjudicataria al objeto de ejecutar el contrato en los términos que ha ofertado.

Vistas las consideraciones anteriores, entiende el Tribunal que los criterios de adjudicación *“Plantación de flor de temporada”* y *“Reposición de marras de arbolado viario”*, referidos a la empresa VALORIZA, deben ser objeto de valoración atendiendo a la oferta realizada por la misma. Así, respecto del primer criterio *“Plantación de flor de temporada”* su oferta asciende a 15.000 unidades –cuantía ésta que no se discute por ninguna de las partes- y en lo que se refiere al segundo criterio discutido *“Reposición de marras de arbolado viario”* su oferta a valorar será de 240 unidades por las razones que pasamos a exponer.

Es cierto que la oferta de VALORIZA, en lo que al criterio *“Reposición de marras de arbolado viario”*, puede generar dudas, si bien atendiendo al desglose que se contiene en el cuadro que incluye en la misma se distingue entre 240 unidades de *“Plantación de árboles de hoja caduca”*, refiriéndose seguidamente al suministro de 60 unidades de cuatro especies distintas. En concreto el citado cuadro recoge la información como sigue:

<b>REPOSICIÓN MARRAS ARBOLADO VIARIO</b>	<b>Nº unidades/ anuales</b>
Plantación de árboles de hoja caduca de 16-30 cm de perímetro de tronco, suministradas en contenedor o cepellón, ...	240,00 Uds.
Suministro de Acacia dealbata (Mimosa) de 16-18 cir. cm, en contenedor	60,00 Uds.
Suministro de Robinia pseudoacacia (Acacia) de 16-18 cm, en cepellón	60,00 Uds.
Suministro de Platanus hispánica de 16-18 cm, en cepellón	60,00 Uds.

Suministro de Jacarnada mimosifolia de 16-18 cm, en cepellón	60,00 uds
--	-----------

El informe técnico que acompaña al informe del órgano de contratación al recurso no discute que efectivamente el suministro anual ascienda a 240 unidades, limitándose a indicar que incluso con 240 unidades no hubiera procedido valorar su oferta por las circunstancias antes descritas, señalando así que la misma resultaría igualmente desproporcionada.

A juicio del Tribunal, resulta admisible que su oferta asciende a 240 unidades, por cuanto en la primera fila se refiere a la plantación de árboles, desglosando seguidamente el suministro de cada uno de ellos en las cuatro especies que desglosa (60 unidades por especie).

**Noveno.** Procede analizar seguidamente la impugnación del criterio número 5, del PCAP (cláusula décima, apartado 10.2.5), que, entre los criterios de adjudicación sometidos a un juicio de valor y, en particular, al describir el apartado de mejoras, incluye el relativo a *“Actuaciones en incremento de zonas verdes”*.

Ya se han expuesto anteriormente los motivos de la discrepancia con la no valoración de la empresa recurrente. En este supuesto, la cuestión a resolver es de carácter técnico y jurídico. En efecto, VALORIZA admite en el recurso que la empresa *“propuso como mejora el mantenimiento de las zonas verdes de nueva incorporación para el caso de que se iniciasen los mecanismos de modificación del contrato incluidos en la cláusula vigésima del PCAP, lo que supondría el mantenimiento sin coste para el Ayuntamiento, de un total de 23.500 m<sup>2</sup> de zonas verdes de nueva incorporación, traducido en porcentaje equivaldría a un total del 13% sobre la superficie actual (un total 183.760,70 m<sup>2</sup>, tal y como indicamos en nuestra oferta)”*.

Por su parte, en el informe del órgano de contratación se afirma que *“en dicho apartado se valoraba hasta 2 puntos las actuaciones en incremento de superficies de jardines. El planteamiento que realiza VALORIZA es comprometerse a mantener eventuales incrementos de superficie que la administración decida acometer durante el contrato para el caso de que se iniciasen los mecanismos de modificación de contrato incluidos en la cláusula vigésima del PCAP. Pero lo que plantea VALORIZA no es una verdadera mejora*

*precisamente por su carácter hipotético y eventual. Ha de señalarse que el resto de licitadores han ofrecido concretas actuaciones en incremento de zonas ajardinadas debidamente proyectados y valorados, de manera que la mejora de VALORIZA no puede ser calificada como tal. Es evidente que el carácter hipotético de la mejora, tal, y como ha sido planteada por VALORIZA, la hace no evaluable en los términos previstos en el Pliego de Cláusulas administrativas”.*

Pues bien, el criterio expuesto por el órgano de contratación es correcto. Sin necesidad de entrar a valorar la viabilidad técnica de la oferta de la empresa recurrente, es evidente que, al formular su oferta, incurrió en un error. Como afirma el informe del órgano de contratación, por mejora hay que entender todo aquello que perfecciona la prestación del contrato, y es imprescindible su vinculación al objeto de la prestación y la justificación de en qué y por qué lo mejora. Así, en la Resolución 422/2016, de 27 de mayo, con cita de la Resolución 222/2016, de 1 de abril, este Tribunal ha afirmado que *“el artículo 147 del TRLCSP, sobre la admisibilidad de variantes o mejoras establece que ‘cuando en la adjudicación hayan de tenerse en cuenta criterios distintos del precio, el órgano de contratación podrá tomar en consideración las variantes o mejoras que ofrezcan los licitadores, siempre que el pliego de cláusulas administrativas particulares haya previsto expresamente esa posibilidad’. El apartado 2 de este precepto exige imperativamente la precisión en el anuncio de licitación de los elementos y las condiciones en que queda autorizada la presentación de mejoras: ‘La posibilidad de que los licitadores ofrezcan variantes o mejoras se indicará en el anuncio de licitación del contrato precisando sobre qué elementos y en qué condiciones queda autorizada su presentación’. En la Resolución nº 177/2015 el Tribunal ha expresado que “la introducción de mejoras como criterio de adjudicación exige, por imperativo legal, su relación directa con el objeto del contrato, una adecuada motivación, su previa delimitación en los pliegos o en su caso en el anuncio de licitación y ponderación de las mismas.”*

Por ello, este motivo de impugnación debe ser desestimado, puesto que es correcta la no valoración de esta parte de la oferta por no corresponder con lo solicitado en el pliego, ya que lo que se ofrece está condicionado a la modificación del contrato y no es una mejora de las prestaciones del contrato.

**Décimo.** Resta finalmente señalar que el error en la aplicación de los criterios de adjudicación *“Plantación de flor de temporada”* y *“Reposición de marras de arbolado viario”*, analizados en el fundamento octavo, debe llevar como consecuencia la retroacción de las actuaciones para proceder a una nueva valoración ajustada al PCAP, ya que, aunque por regla general la apertura previa de las proposiciones económicas debería producir la anulación de todo el procedimiento por imperativo de lo dispuesto en el artículo 150.2 del TRLCSP al vulnerar dicha apertura previa el secreto de las proposiciones, tal como se resolvió por este Tribunal, entre otras muchas, en su Resolución 184/2014, en el caso presente se da la circunstancia de que la cuestión sometida a nueva valoración no está sometida a juicios de valor sino a criterios evaluables de forma automática con puntuaciones claramente especificadas en los pliegos, por lo que no resulta necesaria en este caso la anulación de todo el procedimiento sino la simple retroacción de actuaciones para que se practique una nueva valoración –en los términos expuestos en esta resolución- sin que la previa apertura de la proposición económica pueda influir ni contaminar la nueva valoración que se practique.

Por todo lo anterior,

**VISTOS** los preceptos legales de aplicación,

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

**Primero.** Estimar parcialmente el recurso especial en materia de contratación interpuesto D. P. P. S., en representación de VALORIZA SERVICIOS MEDIOAMBIENTALES, SA, contra el acuerdo de adjudicación del procedimiento *“Servicio de limpieza y mantenimiento de los parques y jardines pertenecientes al municipio de Manises”*, convocado por el Ayuntamiento de Manises, anulando la adjudicación realizada y ordenando la retroacción del procedimiento al momento previo a la valoración de las ofertas, y a los efectos valorar la oferta de VALORIZA en los términos expuestos en esta resolución para los criterios de adjudicación *“Plantación de flor de temporada”* (15.000 unidades) y *“Reposición de marras de arbolado viario”* (240 unidades).

**Segundo.** Levantar la medida cautelar adoptada 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 de 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 la Comunidad Valenciana, en el plazo dos meses, a contar desde el día siguiente al de la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1. k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.