Recurso nº 44/2018 C.A. Principado de Asturias 2/2018
Resolución nº 157/2018

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 16 de febrero de 2018

VISTO el recurso interpuesto por D. M.S.C. en representación de Equipos de Reciclado Biológico S.L (ERB) contra el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares del *"Servicio de Limpieza, Gestión Integral de Residuos, Desinfección, Desinsectación y Desratización, y Conservación de Jardines, del Hospital Monte Naranco, de los Centros de Salud Mental, de los Centros de Salud de Atención Primaria, de la Lavandería y del almacén del HUCA, dependientes de la Gerencia del Área Sanitaria IV del SESPA"*, expediente A4AS-1-068-2017, convocado por al Servicio de Salud del Principado de Asturias. Área Sanitaria IV, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. El Servicio de Salud del Principado de Asturias. Área Sanitaria IV convocó a pública licitación, mediante anuncios publicados en el Diario Oficial de la Unión Europea de 23 de diciembre de 2017, y corrección de errores el 30 de diciembre, en el Boletín Oficial del Estado de 2 de enero de 2018, así como en el perfil del contratante el 22 de diciembre de 2017, el *"Servicio de Limpieza, Gestión Integral de Residuos, Desinfección, Desinsectación y Desratización, y Conservación de Jardines, del Hospital Monte Naranco, de los Centros de Salud Mental, de los Centros de Salud de Atención Primaria, de la Lavandería y del almacen del HUCA, dependientes de la Gerencia del Área Sanitaria IV del SESPA"*, expediente A4AS-1-068-2017" con un valor estimado de 11.573.272, 50 EUR.

Segundo. La licitación se llevó a cabo de conformidad con los trámites previstos en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en lo sucesivo TRLCSP), en el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, de desarrollo parcial de la Ley de Contratos del Sector Público y

en el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre (RGLCAP).

Tercero. Disconforme con los pliegos anteriormente identificados el recurrente Equipos de Reciclado Biológico S.L (ERB) interpuso, previo anuncio, el 17 de enero de 2018 recurso especial en el que hacía constar que los motivos que lo fundaban eran la discrepancia era tanto en la falta de división en lotes como en la infracción de la normativa técnica por impedir la gestión intracentro de residuos sanitarios.

Cuarto. La Subdirectora económica y de profesionales del Área Sanitaria IV emitió informe el 23 de enero de 2018 en el que afirmaba que se cumplían los requisitos necesarios de motivación para la no división en lotes y que la tecnología que propone el recurrente no permite gestionar la totalidad de residuos que se generan y exige obras y adecuación en los 64 edificios objeto de la contratación.

Quinto. La empresa CLECE S.A en escrito de 31 de enero de 2018 presenta alegaciones al recurso expresando la extemporaneidad del mismo.

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Primero. El recurso ha sido debidamente interpuesto ante este Tribunal, que es competente para su resolución de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41 del TRLCSP y en el Convenio suscrito al efecto con la Comunidad Autónoma de Cantabria publicado en el BOE el día 13 de diciembre de 2012.

Segundo. De acuerdo con el artículo 40.2 a) los anuncios de licitación, los pliegos y los documentos contractuales que establezcan las condiciones que deban regir la contratación son susceptibles de recurso especial.

Tercero. Se plantea si el recurso se ha presentado dentro del plazo de quince días del artículo 44.2 del TRLCSP ya que unos de los eventuales licitadores alega que es extemporáneo. Para ello toma en consideración la publicación en el DOUE el 23 de diciembre y que en esa fecha se pusieron a disposición los pliegos y que el recurso se interpuso el 17 de enero de 2018 cuando el plazo había vencido el 16 de enero de 2018 una vez descontados los festivos. Sin embargo es preciso tener en consideración que el 30 de diciembre de 2017 se publicó una corrección de errores en el DOUE que afectaba

tanto al PCAP como al PPT por lo que el plazo para la interposición del recurso debe tomar en consideración como dies a quo dicha fecha y por ello el recurso está interpuesto en plazo.

Cuarto. En relación a la legitimación, según el artículo 42 del TRLCSP, *"Podrá interponer el correspondiente 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 el caso que nos ocupa el órgano de contratación alega que debería subsanarse en primer término el defecto de representación pues falta la firma del representante, pero lo cierto es que en la documentación obrante en el expediente consta tanto la firma manuscrita del representante como la firma electrónica del representado.

Una vez que se ha comprobado la representación la legitimación deriva de la condición de licitador que tendría el recurrente que desea participar en el procedimiento publicado.

Por lo expuesto procede reconocer la legitimación de la recurrente para la interposición del recurso.

Quinto. Con relación al fondo del asunto las alegaciones del recurrente se refieren en primer lugar al hecho de que se hayan incluido en un lote único servicios de diferente naturaleza y que la motivación del órgano de contratación para llevarlo a efecto en la cláusula B.2 del PCAP no se entiende que esté suficientemente motivada considerando que este lote único es contrario al artículo 46 de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo.

En segundo lugar alega que la norma técnica no se ha respetado y que se infringen por ello los principios de igualdad y libre concurrencia. EL PPT exige en su página 33 el transporte externo de residuos y no permite el tratamiento de residuos en el propio centro siendo por ello contrario a las directivas europeas de residuos y al principio general básico de proximidad y suficiencia que recoge la Ley 22/2011, de 28 de julio de residuos y suelos contaminados en su artículo 9.2 Entiende que lo anterior impide a su empresa concurrir y por ello debe ser modificado el pliego para permitir ofertar diferentes soluciones tecnológicas.

Por su parte el órgano de contratación en el informe emitido a la vista del recurso interpuesto alega que el pliego sí ha motivado el haber elegido un lote único, que la división en lotes no es obligatoria a la luz de la Directiva 24/2014. En segundo logar entiende que la tecnología que ofertaría el recurrente sólo podría tratar residuos de los grupos II y III A pero no podría tratar los residuos de los grupos III , III C y IV. Y añade que de acuerdo con el informe del servicio de ingeniería y mantenimiento sería inviable aplicar esa tecnología por exigir reformas y adecuaciones a nivel de infraestructuras, instalaciones y arquitectura de los 64 edificios incluidos en el objeto del contrato.

Sexto. El primer motivo alegado por la mercantil recurrente se refiere a la indebida acumulación de prestaciones de servicios de diferente naturaleza en un único contrato sin dividir los lotes.

Ahora bien como este Tribunal ya ha tenido ocasión de pronunciarse previamente, entre otras en la resolución 814/2016, la división no es obligatoria. El considerando 78 de la Directiva 2014/24/UE señala que para aumentar la competencia, procede animar a los poderes adjudicadores a, en particular, dividir grandes contratos en lotes (…) Cuando el poder adjudicador decida que no sería conveniente dividir el contrato en lotes, el informe específico o los pliegos de la contratación debe incluir una indicación de las principales razones que expliquen la elección hecha por el poder adjudicador.

El órgano de contratación ha incluido una justificación de la no división en lotes, en el apartado B.2 del PCAP, alegando economía de escala y una mayor dificultad a la hora de gestionar el contrato y el desarrollo de las prestaciones si se opta por la división en lotes. Añaden la simplificación de la carga administrativa y un mejor control efectivo de la prestación del servicio y desde el punto de vista técnico se considera que la no división en lotes facilita la gestión física, unifica criterios de trabajo y permite disponer de un solo interlocutor responsable teniendo en cuenta que se trata de 64 centros diseminados por todo el Área Sanitaria IV.

Las economías de escala se producen cuando disminuyen los costes unitarios de una empresa como consecuencia de una ampliación de su producción o servicios prestados, pero referida a un mismo bien o en el caso que nos ocupa a la prestación de los servicios en el mismo espacio físico o ubicación.

La justificación ofrecida, si bien concisa, se considera por este Tribunal, de acuerdo con las exigencias de la Directiva, como suficiente indicación de las razones por las que no resulta conveniente dividir el contrato en lotes.

El recurrente insiste en que en el contrato impugnado se aglutinan, sin división de lotes, diversos servicios que se reputan heterogéneos, lo que, a juicio de la actora, limita significativamente la competencia.

Este Tribunal ha admitido, en diversas ocasiones la eventual acumulación en un contrato de servicios de distintas prestaciones no necesariamente homogéneas, aunque sí relacionadas entre sí, como en la número 1174/ 2017: *"De esta manera, la integración de todas las prestaciones de servicios recogidos en el contrato, tiene también sentido para incrementar su eficacia, la eficiencia en la ejecución de las prestaciones y a su vez, aprovechar las economías de escala que posibilita dicha integración, en línea con el artículo 1 de la Ley de Contratos del Sector Público, constituyendo las diversas prestaciones que forman parte del objeto, materia de la misma naturaleza, como también se analiza a continuación. (…) Por tanto, la posibilidad de integrar en el objeto del contrato, por motivos de índole práctica, prestaciones susceptibles de ser consideradas aisladamente como constitutivas de otros tantos contratos forma parte de la voluntad del órgano de contratación, de forma que no se aprecia vicio de ilegalidad en la configuración del objeto del contrato (…)."*

Por lo expuesto este motivo debe ser desestimado.

Séptimo. El recurrente alega en segundo lugar que la norma técnica no se ha respetado y que se infringen por ello los principios de igualdad y libre concurrencia. El PPT exige en su página 33 el transporte externo de residuos y no permite el tratamiento de residuos en el propio centro siendo por ello contrario a las directivas europeas de residuos y al principio general básico de proximidad y suficiencia que recoge la Ley 22/2011, de 28 de julio de residuos y suelos contaminados en su artículo 9.2 Entiende que lo anterior impide a su empresa concurrir y por ello debe ser modificado el pliego para permitir ofertar diferentes soluciones tecnológicas.

En primer lugar se transcribe aquí lo señalado en la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, cuyo artículo 9 autosuficiencia y proximidad dispone:

"1. El Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino en colaboración con las Comunidades Autónomas, y si fuera necesario con otros Estados miembros, tomará las medidas adecuadas, sin perjuicio de la aplicación de la jerarquía de residuos en su gestión, para establecer una red integrada de instalaciones de eliminación de residuos y de instalaciones para la valorización de residuos domésticos mezclados, incluso cuando la recogida también abarque residuos similares procedentes de otros productores, teniendo en cuenta las mejores técnicas disponibles.

2. La red deberá permitir la eliminación de los residuos o la valorización de los residuos mencionados en el apartado 1, en una de las instalaciones adecuadas más próximas, mediante la utilización de las tecnologías y los métodos más adecuados para asegurar un nivel elevado de protección del medio ambiente y de la salud pública."

La Guía para la gestión de residuos sanitarios del Principado de Asturias regula su clasificación, minimización, manipulación, segregación y envasado, etiquetado, transporte interno y almacenamiento pero no trata propiamente la eliminación de los mismos.

La legislación prevé por tanto el principio de proximidad pero no obliga al tratamiento de los residuos en el propio centro sin perjuicio de que esa sea una de las opciones alternativas.

Por parte del órgano de contratación se ha alegado que la tecnología ofrecida por el recurrente no permite el tratamiento de la totalidad de los residuos y que además exigía la adecuación de las infraestructuras de los 64 edificios comprendidos en el objeto del contrato. Efectivamente en las páginas 33 y siguientes del PPT se detallan los grupos de residuos que deben ser objeto de tratamiento, citando tanto los del grupo II, III A, B y C y IV mientras que en el propio escrito de recurso se alega que la tecnología de tratamiento en el centro productor que ofrecerían se refiere a los residuos de los grupos II y III A.

No se aprecia por tanto infracción de la normativa que afecte a los principios de igualdad y libre concurrencia alegados en el escrito del recurso.

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 interpuesto por D. M.S.C. en representación de Equipos de Reciclado Biológico S.L (ERB), contra el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares del *"Servicio de Limpieza, Gestión Integral de Residuos, Desinfección, Desinsectación y Desratización, y Conservación de Jardines, del Hospital Monte Naranco, de los Centros de Salud Mental, de los Centros de Salud de Atención Primaria, de la Lavandería y del almacén del HUCA, dependientes de la Gerencia del Área Sanitaria IV del SESPA"*, expediente A4AS-1-068-2017, convocado por al Servicio de Salud del Principado de Asturias. Área Sanitaria IV.

Segundo. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso por lo que no procede la imposición de la sanción prevista en el artículo 47.5 del TRLCSP.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de 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.