



Recurso nº 1565/2023 C. Valenciana 332/2023

Resolución nº 21/2024

Sección 2ª

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

En Madrid, a 12 de enero de 2024.

VISTO el recurso interpuesto por D. V.J.M.P., en representación de la empresa SERVEIS INTEGRALS LAFUENTE, S.L., contra la adjudicación del contrato de "*Servicio de limpieza de inmuebles públicos en el municipio de Villajoyosa*" (nº de expediente 5243/2021), en procedimiento convocado por el Ayuntamiento de Villajoyosa, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El 16 de enero de 2023 se publicó, en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCSP), el anuncio de la licitación del contrato de "*Servicio de limpieza de inmuebles públicos en el municipio de Villajoyosa*" (nº de expediente 5243/2021), convocado por la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Villajoyosa.

Dicho contrato de servicios tiene un valor estimado de 4.976.118,58 euros, adjudicándose mediante procedimiento abierto y tramitación ordinaria.

La licitación se ha llevado a cabo de conformidad con lo establecido en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP), y en las normas de desarrollo en materia de contratación.

El contrato, dado su valor estimado, está sujeto a regulación armonizada.



Segundo. Del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) cabe destacar, en lo que concierne al presente recurso, lo siguiente:

- Cláusula 13 del PCAP:

“CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN CUYA VALORACION DEPENDE DE UN JUICIO DE VALOR. Hasta 40 PTOS.

Se valorará el PROYECTO TÉCNICO en función del contenido que cada licitador desarrolle respecto de los siguientes apartados:

A) PRESTACIÓN DE SERVICIOS

B) PLAN DE REDUCCIÓN DE RESIDUOS

El Proyecto de prestación del servicio es de presentación obligatoria y no subsanable, siendo excluida la oferta que no incorpore dicho proyecto. Tendrá una extensión máxima de 50 páginas a doble cara (25 folios), tamaño de papel Din A4, excluidas carátula e índice, en formato Arial o Times New Roman con tamaño 12 e interlineado 1.

Queda a elección del licitador la extensión o el número de páginas destinadas a detallar cada criterio, así como la inserción de las tablas, dibujos, fotos, etc., que estime pertinentes para la explicación justificada de sus propuestas.

El plan de reducción de residuos es de presentación obligatoria y no subsanable, siendo excluida la oferta que no incorpore dicho proyecto. Tendrá una extensión máxima de 40 páginas a doble cara (20 folios), tamaño de papel Din A4, excluidas carátula e índice, en formato Arial o Times New Roman con tamaño 12 e interlineado 1.

Queda a elección del licitador la extensión o el número de páginas destinadas a detallar cada criterio, así como la inserción de las tablas, dibujos, fotos, etc., que estime pertinentes para la explicación justificada de sus propuestas.

La valoración de la totalidad de los criterios cuantificables mediante la emisión de un juicio de valor se realizará teniendo en cuenta la claridad, coherencia, originalidad y

carácter innovador, respaldo/apoyo técnico-científico y posibilidad de desarrollo tecnológico o aplicaciones informáticas de las propuestas.

“A.1.- Proyecto de prestación del servicio. Puntuación de 0 a 30 puntos.

Se valorará hasta con 30 puntos la organización del servicio donde se especifique:

- El servicio propuesto para cada centro teniendo en cuenta los horarios, las tareas y frecuencias que en el Pliego de Prescripciones Técnicas se detallan y justificando que los equipos y las zonas de trabajo se encuentran correctamente distribuidos para obtener el mayor rendimiento y eficacia en la prestación del servicio. Este apartado se valorará hasta 20 puntos apartado A2 de la Cláusula 13 del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP).

- Formulación para establecer un servicio de emergencias, donde se especifiquen, al menos, la forma y medios para la comunicación de las emergencias sin coste adicional, los medios humanos y materiales destinados a tal fin, horarios y tiempo de respuesta máximo. Este apartado se valorará con 10 puntos.

Se dará mayor puntuación a los licitadores que presenten un mejor conocimiento de las dependencias, una mejor organización del servicio centro a centro mediante la presentación de fichas específicas para cada uno de ellos en las que se describan detalladamente la organización del servicio que se va a prestar y la adecuación del mismo a las necesidades concretas de cada centro (uso, horarios, zonas específicas, personal...) También se valorará a aquellos licitadores que describan detalladamente las metodologías de limpieza y donde se justifique que los equipos de limpieza estén bien dimensionados. Se puntuará además la presentación de un calendario que vayan a seguir los equipos donde se concrete y justifique la mejora en las frecuencias que puedan ser propuestas.”

“A.2.- Plan de reducción de residuos. Puntuación de 0 a 10 puntos.



Se valorará la presentación de un plan de reducción de residuos. Este plan debe ir encaminado a disminuir la producción de residuos, sus costes de gestión y la protección del medio ambiente.

Mediante esta medida se pretende mejorar el comportamiento ambiental de la empresa. También se pretende promover la correcta gestión del conjunto de los residuos, disminuir su generación e impulsar las prácticas más adecuadas para su tratamiento.

Se valorará las determinaciones que se propongan en relación:

1. Reducción de residuos en origen (en el proceso de prestación del servicio):

- Modificación en el proceso de prestación del servicio.*
- Buenas prácticas.*
- Incorporación de mejoras tecnológicas.*
- Cambio de materiales o utillaje usado en la prestación del servicio.*
- Modificación, en su caso, de los productos utilizados.*

2. Reciclaje: Actuaciones que permitan la reutilización de los residuos o de los envases o recipientes en los que se contienen aquellos:

- Cambios que se puedan introducir en el proceso reutilización de los residuos.*
- Reutilización de productos o envases que intervienen en la prestación del servicio. El plan a que se hace referencia se circunscribirá a los apartados antedichos y cuales otros que la empresa licitadora entienda por convenientes para la consecución de los objetivos a los que se ha hecho mención al inicio de este apartado. El plan de reducción de residuos es de presentación obligatoria y no subsanable, siendo excluida la oferta que no incorpore dicho proyecto. Tendrá una extensión máxima de 40 páginas a doble cara (20 folios) tamaño de papel Din A4, excluidas carátula e índice, tipo de letra Arial o Times New Roman con tamaño 12, interlineado a 1.*



Queda a elección del licitador la extensión o el número de páginas destinadas a detallar cada criterio, así como la inserción de las tablas, dibujos, fotos, etc., que estime pertinentes para la explicación justificada de sus propuestas. Quedaran excluidas del procedimiento selectivo por considerarse que su calidad técnica es insuficiente, aquellas ofertas que NO superen una puntuación mínima de 20 puntos en la valoración total asignada a este apartado `Criterios cuantificables mediante la emisión de un juicio de valor (40% de la puntuación total) ´”.

A la consulta planteada ex artículo 138 de la LCSP a fin de aclarar si “*se podía presentar un anexo (y no contabiliza dentro de las 50 páginas) una ficha por cada centro con la información que solicitan*”, el órgano de contratación respondió que sí.

Tercero. Habiendo concurrido a la licitación cinco empresas, la mesa de contratación procedió a la valoración de sus ofertas, de acuerdo con el informe técnico de evaluación elaborado por un Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos de una empresa externa al órgano de contratación el día 28 de marzo de 2023, contratada a tal efecto por éste. En dicho informe, en el que se valoran los criterios dependientes de un juicio de valor, se indica:

“La forma de puntuación elegida para valorar el contrato de concesión del servicio de limpieza de inmuebles públicos en la Vila Joiosa, en relación a las propuestas presentadas, se establece mediante el baremo siguiente según los conocimientos y experiencia del técnico que redacta este informe:

(Se incluye una tabla titulada BAREMO DE VALORACIÓN con las siguientes puntuaciones:

Improcedente: 0-

Deficiente / Poco preciso: 2

Adecuado / Ajustado al PPT: 5

Bien resuelto / Enfoque preciso: 7



Gran Calidad / Propuestas destacadas / Aporta valor: 10)

Con el fin de otorgar la valoración más objetiva posible se ha procedido de la siguiente forma:

1. En primer lugar, se otorga una valoración, según el baremo recogido en la tabla anterior, para cada uno de los aspectos a describir en cada subapartado.

a. En cada uno de los aspectos valorados se realiza una comparativa entre todas las ofertadas presentadas, otorgando un 5 a la propuesta que se ajusta al mínimo especificado en el PPT y un 10 a la/s oferta/s que aporta/n un valor añadido respecto del resto de propuestas. El resto de propuestas se valora de forma proporcional.

2. Para obtener la valoración de cada subapartado:

a. Se realiza la MEDIA ARITMÉTICA de todos los aspectos valorados en cada subapartado”.

Se incluye en el informe el Anexo I de con unas tablas en los que se recogen “los aspectos a describir en cada subapartado”, que son los siguientes:

A. a) Servicio propuesto

- Tipo de trabajos a realizar

- Horario y control de presencia

- Medios humanos

- Medios técnicos, materiales y ambientales

- Control del servicio

- Fichas específicas para cada centro (organización del servicio y adecuación a necesidades)



- *Calendario de frecuencias y elementos a limpiar*
- *Metodologías de limpieza y dimensionado de los mismo*

A. b) Servicio de emergencia

- *Forma y medios para la comunicación de emergencias sin coste adicional*
- *Medios humanos y materiales destinados*
- *Horario y tiempo de respuesta máximo*

B. a) Reducción de residuos en origen

- *Proceso de prestación del servicio*
- *Buenas prácticas*
- *Mejoras tecnológicas*
- *Cambio de materiales o utillaje en la prestación del servicio*
- *Productos utilizados*

B. b) Reciclaje

- *Reutilización de productos, envases o residuos*
- *Otros aspectos”.*

A la vista de las conclusiones del informe recién transcrito, que la mesa de contratación asumió, ésta propuso la adjudicación del contrato a favor de la empresa cuya oferta había obtenido la calificación más alta, mientras que la recurrente quedó clasificada en segundo lugar.



De conformidad con la propuesta de la mesa, el órgano de contratación acordó adjudicar el contrato a FOMENTO VALENCIA MANTENIMIENTO Y LIMPIEZA, S.A.U. (FOVASA), mediante acuerdo de 26 de octubre de 2023. La notificación de dicha adjudicación a la mercantil aquí actora fue recibida por ésta el día 10 de noviembre de 2023.

Cuarto. Con fecha 15 de noviembre siguiente, SERVEIS INTEGRALS LAFUENTE, S.L. presentó en el Registro Electrónico General de la Administración General del Estado, recurso especial en materia de contratación contra la adjudicación del contrato. En su recurso solicita que el Tribunal anule el acuerdo de adjudicación con retroacción de actuaciones al momento de valoración por parte de la mesa de contratación de los criterios de valor, y dicte nueva propuesta de adjudicación a SERVEIS; y, subsidiariamente, que acuerde la nulidad del acuerdo de adjudicación y de todo el procedimiento de licitación.

Quinto. Previo requerimiento y traslado del recurso de la Secretaría de este Tribunal al órgano de contratación, se recibió el expediente administrativo y el correspondiente informe de aquél, quien solicitó la desestimación del recurso interpuesto.

Sexto. Conferido el traslado correspondiente, ha presentado alegaciones FOVASA, que ha solicitado que se desestime el recurso interpuesto.

Séptimo. Con fecha de 1 de diciembre de 2023, la Secretaria General del Tribunal, por delegación de este, resolvió mantener la suspensión del expediente de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para su resolución de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.2 y 4 de la LCSP y 10 del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, así como en virtud del



Convenio suscrito entre el Ministerio de Hacienda y la Generalitat Valenciana, sobre atribución de competencias de recursos contractuales, de 25 de mayo de 2021 (BOE de fecha 2 de junio siguiente).

Segundo. El objeto del recurso es el acuerdo de adjudicación de un contrato de servicios superior a cien mil de euros, susceptible, por tanto, de recurso especial de conformidad con lo establecido en el artículo 44 –apartados 1.c) y 2.c)– de la LCSP.

Tercero. En relación con el plazo para la interposición del recurso especial en materia de contratación, debe indicarse que la recurrente lo interpuso el 15 de noviembre, no habiendo transcurrido más de 15 días hábiles desde el día siguiente a la notificación de la adjudicación. Por consiguiente, de conformidad con el artículo 50.1.d) de la LCSP, el recurso se ha presentado dentro de plazo.

Cuarto. La legitimación se regula en el artículo 48 de la LCSP, que dispone que: *“Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso”*.

De ahí que la mercantil actora se atenga a cuanto al respecto regula el precepto transcrito, puesto que ostenta evidente interés legítimo en impugnar la adjudicación del contrato al haber quedado clasificada en segundo lugar, dado que una eventual estimación de su recurso le depararía serias opciones de alzarse con aquél.

Quinto. Por lo que respecta ya a los motivos sobre el fondo del recurso, SERVEIS critica –en primer lugar– que los pliegos no recojan la identidad del técnico que ha emitido el informe de valoración en el que se apoya la mesa de contratación y cuestiona la imparcialidad y objetividad del mismo al haber participado en la elaboración de los pliegos. Sostiene asimismo que la empresa adjudicataria ha incumplido los formatos establecidos en los pliegos para el proyecto que se debe presentar en cuanto a extensión, tamaño de papel, formato de la letra, interlineado del texto; y por haber presentado, además, otra documentación y no solo el proyecto solicitado por el PCAP.

Considera también que se ha vulnerado la igualdad de trato porque durante el proceso de licitación se ha contestado a consultas planteadas en la PCSP de manera afirmativa a la posibilidad de presentar fichas como anexo, sin ser las mismas vinculantes lo que ha supuesto que unos licitadores hayan respetado el formato y otros no. Defiende, por otro lado, que se han introducido aspectos de valoración y sistema en relación a los criterios A1 y el A2 que no estaban recogidos en los pliegos. Finalmente funda su recurso en una incorrecta, inmotivada y arbitraria valoración del proyecto presentado por FOVASA.

Por todo ello, solicita al Tribunal que se declare la nulidad de la adjudicación con retroacción del expediente, a fin de que declare la adjudicación de la licitación a su favor.

Sexto. El órgano de contratación, en el informe evacuado al efecto, aduce que la LCSP permite a la mesa de contratación solicitar los informes técnicos que estime pertinentes para llevar a cabo la valoración de los criterios valorables mediante un juicio de valor, y que esta facultad se recoge expresamente en el PCAP que rige el contrato. En cuanto al comité de expertos, señala que no procede su constitución, así como que la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado ha admitido la posibilidad de que los informes de valoración sean emitidos por las personas que hayan participado en la redacción del pliego y que, igualmente, está permitido que la motivación de la valoración de la mesa de contratación descansa sobre el informe técnico y que, en su caso, lo había estudiado con carácter previo al desarrollo de la sesión, lo que explicaría que ésta se prolongase únicamente una hora, como censura de contrario la actora.

En lo que respecta al formato del proyecto de la oferta de la adjudicataria, opone en definitiva que la misma se ajusta a lo establecido en los pliegos al contener 53 páginas pero solo 49 de desarrollo, que la única causa de exclusión que como tal establece el PCAP es la falta de presentación del proyecto y que, en respuestas dadas a las consultas, se aclaró la posibilidad de incluir anexos, sin que las respuestas fueran vinculantes al no establecerlo los pliegos, lo que excluye –a juicio del órgano de contratación– que se haya incurrido en discriminación o trato de desfavor puesto que las valoraciones obtenidas por ambas licitadoras en el proyecto son prácticamente iguales (1,90 puntos sobre un total de 40 a obtener).

Defiende también que no se ha producido ninguna modificación de los criterios de adjudicación previstos en el pliego, puesto que lo que se hace en el informe técnico es enumerar en una tabla las concretas especificaciones previamente contenidas el PCAP y les otorga la puntuación correspondiente dentro de la contenida en el PCAP, y que tampoco se ha introducido ningún elemento que de haber sido conocido hubiese podido influir en tal preparación y que, en ningún caso, se ha producido efecto discriminatorio en perjuicio de ningún licitador. Al respecto señala que la mencionada diferencia de puntuación entre la recurrente y licitadora de 1,90 puntos no ha sido determinante para la adjudicación del contrato, sino la oferta económica, en la que sí había gran distancia entre las proposiciones de las dos licitadoras (871.649,13 frente a 921.503,40 euros anuales).

Finalmente, mantiene que la valoración efectuada a la adjudicataria ha sido correcta, objetiva y está motivada, pretendiendo sustituirla la recurrente por la suya propia. En particular sostiene que sólo se hace referencia a la valoración del apartado “*Cambio de materiales o utillaje en la prestación del servicio*” del “*Plan de reducción de residuos*”, sin que especifique otros, y que sin embargo en tal apartado solo hay una diferencia inapreciable de 0.3 puntos e invoca la discrecionalidad técnica de la que goza el órgano de contratación al respecto.

Séptimo. FOVASA, por su parte, opone en primer lugar que la LCSP permite que quien redactó los pliegos elabore y firme el informe de evaluación de los criterios dependientes de juicio de valor como sucede en este caso, y ello sin que se atente contra la independencia ni la objetividad del mismo, así como que es doctrina de este Tribunal que la mesa de contratación pueda hacer suyo el informe técnico fundamentado existiendo en esos casos la denominada motivación *in aliunde*, por lo que la actuación de dicho órgano de asistencia –a juicio de la empresa alegante– ha sido en todo momento correcta y ajustada a Derecho en el supuesto aquí analizado.

En cuanto al proyecto de servicio, mantiene que como contestó a consultas el órgano de contratación, podía constar de una memoria de hasta 50 páginas a doble cara, excluidas carátula e índice, y de unos anexos, para los centros, que podían ser en A3 y que a ello se ajustó su proyecto, resultando que tales contestaciones fueron públicas ya que se

publicaron en la PCSP, de modo que todos pudieron actuar en igualdad de condiciones. Opone también que en nada afecta el carácter no vinculante de las consultas, ya que no sean vinculantes, no significa que sean inexistentes o inválidas, sino que ni al recurrente se le podía excluir por no seguirlas ni a ella perjudicarla en los términos que se pretende por la recurrente, dado que FOVASA actuó siguiendo escrupulosamente lo marcado en el pliego y lo indicado posteriormente por el órgano de contratación en cuanto al anexo, sin que haya habido por ello trato de favor.

Aduce, asimismo, que en el informe no se han introducido aspectos de valoración distintos a los establecidos en los pliegos, puesto que si se compara el tenor literal de la Cláusula 13 del PCAP con los puntos que valora el técnico en su informe se observa que los apartados A. b); B. a) y; B. b) son literalmente los mismos, y el apartado A. a), si bien no sigue literalmente el texto del pliego, sí se atiene a la pauta general de los pliegos (sin apartase de ellos) y sólo los precisa para una mejor motivación de la evaluación como permite la doctrina de este Tribunal que cita en sus alegaciones al recurso, aunque a mayor abundamiento, señala que en este apartado en concreto, la empresa recurrente, SERVEIS INTEGRAL LAFUENTE, S.L. ha obtenido más puntuación que FOVASA: una media de 10 puntos la recurrente, frente a los 9 puntos de la adjudicataria y que, por tanto, en modo alguno puede sentirse aquélla perjudicada.

Finalmente, sostiene que el informe de valoración está motivado y no contiene error, invocando la doctrina de este Tribunal sobre la discrecionalidad técnica y límites a la revisión, y que en este caso no hay discriminación o valoración arbitraria por parte del órgano de contratación, ni tampoco ninguna vulneración de normas de competencia y procedimiento. Por todo ello solicita la desestimación del recurso.

Octavo. Para resolver las cuestiones planteadas por la impugnante, debe partirse del carácter preceptivo y vinculante de los pliegos, tal y como ha venido insistiendo este Tribunal en reiteradas ocasiones. Así, en la Resolución nº 675/2021, de 4 de junio, entre otras, que recoge la doctrina citada en la Resolución nº 1229/2017, de 29 de diciembre de 2017 de este Tribunal y citada en la nº 549/2018, de 8 de junio, recuerda que: *“(...) los Pliegos, tanto el de cláusulas como el de prescripciones técnicas, constituyen la “lex contractus”, que vincula tanto al órgano de contratación como a los licitadores*



concurrentes (cfr.: artículos 1091 CC y 109.3, 115.2, 115.3, 116.1, 145.1 y concordantes TRLCSP). Así lo ha consagrado tanto la jurisprudencia del Tribunal Supremo (cfr.: Sentencias de 28 de febrero de 1962 -Roj STS 1368/1962, 21 de noviembre de 1972 -Roj STS 1789/1972-, 18 de marzo de 1974 -Roj STS 1464/1974-, 21 de enero de 1994 -Roj STS 167/1994-, 6 de octubre de 1997 -Roj STS 5901/1997-, 4 de noviembre de 1997 -Roj STS 6570/1997-, 27 de febrero de 2001 -Roj STS 1508/2001-, 27 de octubre de 2001 -Roj STS 8338/2001-, 18 de mayo de 2005 -Roj STS 3177/2005-, 25 de junio de 2012 -Roj STS 4763/2012-, entre otras muchas), como la doctrina legal del Consejo de Estado (cfr.: Dictámenes de 16 de octubre de 1997 -expediente 85/1997-y 8 de octubre de 2009 -expediente 1496/2009-) y, en fin, la de este Tribunal (cfr.: Resoluciones 84/2011, 147/2011, 155/2011, 172/2011, 235/2011, 17/2012, 47/2012, 82/2013, 94/2013, 737/2014, 830/2014, 1020/2016, 740/2017, entre otras muchas). Esta regla sólo quiebra en los casos en los que los Pliegos adolezcan de vicios de nulidad de pleno derecho, los cuales pueden apreciarse y declararse en cualquier momento posterior (cfr.: Sentencias del Tribunal Supremo de 28 de junio de 2004 -Roj STS 4517/2004-y 26 de diciembre de 2007 -Roj STS 8957/2007-; Resoluciones de este Tribunal 69/2012, 241/2012, 21/2013, 437/2013, 281/2014, 830/2014); fuera de esos supuestos (objeto siempre de interpretación estricta; cfr.: Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de abril de 2010 -Roj STS 1764/2010-y Dictamen del Consejo de Estado de 21 de octubre de 1993 -expediente 1232/1993-), el carácter vinculante de los Pliegos obliga al órgano de contratación a estar y pasar por su contenido, incluso aunque el mismo no se ajuste al Ordenamiento Jurídico (cfr.: Resoluciones 109/2014 y 281/2014)”.

En particular, el artículo 150 de la LCSP establece expresamente esta vinculación respecto del órgano de contratación a la hora de valorar las ofertas y realizar la clasificación correspondiente, al prever que: “La mesa de contratación o, en su defecto, el órgano de contratación clasificará, por orden decreciente, las proposiciones presentadas para posteriormente elevar la correspondiente propuesta al órgano de contratación, en el caso de que la clasificación se realice por la mesa de contratación. Para realizar la citada clasificación, se atenderá a los criterios de adjudicación señalados en el pliego, pudiéndose solicitar para ello cuantos informes técnicos se estime pertinentes”.



Por otro lado, deben tenerse en cuenta los requisitos y clases de criterios de adjudicación, a los que se refiere el artículo 145.5 de la LCSP:

“Los criterios a que se refiere el apartado 1 que han de servir de base para la adjudicación del contrato se establecerán en los pliegos de cláusulas administrativas particulares o en el documento descriptivo, y deberá figurar en el anuncio que sirva de convocatoria de la licitación, debiendo cumplir los siguientes requisitos:

a) En todo caso estarán vinculados al objeto del contrato, en el sentido expresado en el apartado siguiente de este artículo.

b) Deberán ser formulados de manera objetiva, con pleno respeto a los principios de igualdad, no discriminación, transparencia y proporcionalidad, y no conferirán al órgano de contratación una libertad de decisión ilimitada.

c) Deberán garantizar la posibilidad de que las ofertas sean evaluadas en condiciones de competencia efectiva e irán acompañados de especificaciones que permitan comprobar de manera efectiva la información facilitada por los licitadores con el fin de evaluar la medida en que las ofertas cumplen los criterios de adjudicación. En caso de duda, deberá comprobarse de manera efectiva la exactitud de la información y las pruebas facilitadas por los licitadores”.

Por ello, como se afirma en la Resolución nº 176/2020, de 6 de febrero, que: *“A la hora de plasmar en los pliegos los criterios de adjudicación, los principios rectores básicos de la contratación pública exigen que, tanto la descripción de los criterios de adjudicación, como la determinación de las reglas de ponderación de los mismos, queden fijados con el necesario nivel de concreción, permitiendo a los licitadores conocer de antemano cuáles serán las reglas precisas que rijan la valoración de sus ofertas, para evitar que se pueda generar arbitrariedad en su aplicación, cuyos parámetros no pueden quedar discrecionalmente en manos de los encargados de la valoración”.*

Al amparo de este carácter vinculante de las reglas contenidas en los pliegos, a los que se someten las licitadoras ex artículo 139 de la vigente LCSP, y sus requisitos, debe analizarse la cuestión planteada, con el fin de subrayar cómo han de ser evaluadas las



ofertas técnicas de las empresas concurrentes en lo referente a los criterios de adjudicación dependientes de juicio de valor, de tal suerte que se cumplan los principios esenciales en materia de contratación administrativa: igualdad, no discriminación, transparencia y efectiva concurrencia competitiva entre todas las empresas.

De esta forma, en el caso aquí analizado, las ofertas técnicas han de ser medidas bajo los parámetros de la cláusula 13 del pliego referida a los criterios de adjudicación del contrato.

Noveno Cabe comenzar por resolver los motivos formales opuestos en cuanto al informe técnico de evaluación de las ofertas. Así, la parte actora cuestiona aspectos referentes al asesoramiento recibido por la mesa de contratación centrando como motivo específico de recurso el hecho de que quien ha emitido –en el caso aquí planteado– dicho informe es, igualmente, la misma persona que ha confeccionado el Pliego de Prescripciones Técnicas, lo que por mor del principio de congruencia obliga a este Tribunal a abordar solamente esa cuestión.

En cuanto a la posibilidad de que el técnico que emita el informe de este carácter haya intervenido en la redacción de los pliegos, ésta existe tal y como ha señalado la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado en el informe nº 9/2020 de fecha 12 de febrero de 2021, que la actora transcribe –parcialmente, pero sin citar– en su escrito de recurso, y en el que se señala (subrayando la parte omitida por dicha empresa): *“El informe de valoración es un documento auxiliar, de carácter consultivo, que se emite por una persona cualificada y que ayuda a la mesa de contratación a realizar la labor que le incumbe de valorar las ofertas. Por tanto es necesario distinguir entre la elaboración de ese informe técnico, que sí puede ser realizado por quien participó en la redacción de la documentación técnica del contrato y la valoración propiamente dicha, labor que solo incumbe a la mesa de contratación y a las personas que la componen, y respecto a la cual ley impide que pueda ser realizada por quien ha redactado la documentación técnica”*.

Ya este Tribunal había venido también a incidir –en su Resolución 640/2021, de 28 de mayo– en la necesidad de distinguir entre el informe de evaluación de los criterios sujetos



a juicio de valor, con la propia valoración de dichos criterios, y no confundir aquél con ésta. En la citada Resolución, además, se recogía una interpretación del artículo 326.5 de la LCSP que recientemente ha venido a precisarse y matizarse en la Resolución 934/2023, de 13 de julio, que –tras reproducir el último párrafo del aludido precepto– se expresa del siguiente modo: *“A juicio del Tribunal el párrafo transcrito supone una evolución sustancial de la LCSP en lo que se refiere a la admisión de asesoramientos externos. Si en la legislación precedente tal asesoramiento, por así decirlo, actúa extramuros del procedimiento (de forma que la Mesa de Contratación no pueda limitarse a incorporar el producto de aquel al procedimiento, sin perjuicio de que pueda utilizarlo para formar su juicio), en la legislación vigente el asesoramiento externo se incorpora al procedimiento (en tanto es autorizada por el órgano de contratación y reflejada expresamente en el expediente, con identificación de los técnicos que hayan de verificarlo), de forma que el producto de su actuación (el informe técnico) puede ser asumido por la mesa de contratación como propio, sin ulteriores actuaciones”*.

En consecuencia, cumpliéndose allí al igual que aquí los parámetros legales del artículo 326.5 de la LCSP la conclusión debe ser la misma en el presente caso, al no apreciarse tampoco defecto alguno en cuanto a la persona técnica que emitió el informe técnico, sin que haya resultado acreditado que su participación en los pliegos haya afectado su imparcialidad en la evaluación de las ofertas técnicas.

Tampoco se aprecia infracción alguna en la actuación de la mesa en cuanto a la falta de motivación, pues es doctrina consolidada de este Tribunal (Resolución 687/2021, de 11 de junio) que *“(…) la validez de la motivación in aliunde o por remisión a documentación obrante en el expediente y accesible a los interesados. En este sentido la Resolución nº 646/2020, de 28 de mayo, establece que: ‘En este punto, respecto de motivaciones in aliunde como la expuesta, las mismas han sido admitidas en resoluciones de este Tribunal, sobre la base de la Jurisprudencia del Tribunal Supremo antedicha. Así podemos citar la resolución de 11 de diciembre del 2019 10 nº 1531/2019: ‘Sobre esta cuestión, relativa a la motivación in aliunde, debe advertirse que esta motivación, consistente en fundamentar el sentido de un acto administrativo sobre informes o documentos técnicos que obran en el expediente administrativo, está admitida en nuestro derecho. Su fundamento legal se encuentra en el artículo 88.6 Ley 39/2015 de 1 de*



octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, conforme al cual: '5. La aceptación de informes o dictámenes servirá de motivación a la resolución cuando se incorporen al texto de la misma'. El Tribunal Supremo considera igualmente válida esta forma de motivación, y así cabe citar la STS de 11 de febrero de 2011 (recurso nº 161/2009): 'Siguiendo con las exigencias propias de la motivación, debemos añadir que la motivación puede contenerse en el propio acto, o bien puede realizarse por referencia a informes o dictámenes, ex artículo 89.5 de la Ley 30/1992, cuando se incorporen al texto de la misma. Ahora bien, esta exigencia de la incorporación de los informes, contenida en el mentado artículo 89.5 "in fine", ha sido matizada por la jurisprudencia de este Tribunal Supremo -Sentencias de 21 de noviembre de 2005, 12 de julio de 2004, 7 de julio de 2003, 16 de abril de 2001, 14 de marzo de 2000 y 31 de julio de 1990-en el sentido de considerar que si tales informes constan en el expediente administrativo y el destinatario ha tenido cumplido acceso al mismo, la motivación mediante esta técnica "in aliunde" satisface las exigencias de la motivación, pues permite el conocimiento por el receptor del acto de la justificación de lo decidido por la Administración'. De acuerdo con la Resolución de este Tribunal n.º 79/2016 '... ya hemos entendido en repetidas ocasiones que cuando el licitador ha tenido acceso al expediente de contratación y, en particular, a los documentos en que obran las razones de la valoración, no es posible presumir la inexistencia de dicho conocimiento ni por tanto estimar que se ha producido indefensión', lo que reitera la Resolución 70/2015 según la cual 'es doctrina también reiterada de este Tribunal que la insuficiencia de motivación de una resolución puede quedar subsanada por cualquier informe que conste en el expediente y al que tenga acceso el recurrente ya que lo principal de la exigencia de la motivación en los acuerdos de exclusión y adjudicación señalados en él es que los licitadores puedan ejercer su derecho a la tutela judicial efectiva e impugnar con conocimiento de causa una resolución en materia contractual que les perjudica, sin que en ningún caso por desconocimiento de los motivos que justifican aquella, pueda provocársele indefensión".

Cabe apuntar que la actora ha tenido acceso al informe técnico de evaluación, por cuanto lo acompaña a su escrito de recurso; de ahí que no pueda considerarse que la decisión de la mesa ni, por extensión, la del órgano de contratación no haya sido motivada, al haber procedido una y otro con arreglo a la doctrina de este Tribunal recién extractada.

Por otro lado, el tiempo de deliberación y duración de las sesiones de la mesa de contratación en nada afecta a la validez de los actos de las mismas.

De ahí que, con arreglo a lo expuesto, el argumento deba ser rechazado.

Décimo. El siguiente motivo de recurso se refiere al supuesto incumplimiento, por parte de la proposición de la adjudicataria, en lo que respecta al formato y extensión exigido en los pliegos para las ofertas, lo que le habría permitido a dicha empresa una mayor extensión que al resto de los licitadores que sí se atuvieron a tal prescripción, como fue el caso de la recurrente, en lógica quiebra según ésta del principio de igualdad.

Tampoco este motivo puede prosperar, al no resultar de aplicación a este caso la doctrina de este Tribunal sobre la cuestión citada en el recurso; y ello por varias razones. En primer lugar, el proyecto de prestación del servicio se ajusta –tal y como reconoce la actora– a la extensión máxima de 50 páginas, según indica igualmente el órgano de contratación y conforme al tenor de la cláusula 13 del PCAP, reproducida anteriormente; la posibilidad de incluir, adicionalmente, una ficha por cada centro objeto del presente contrato, que fue admitida –vía aclaraciones del artículo 138 de la LCSP– en fase aún de licitación, en nada vulnera el principio de igualdad de trato a licitadores, pues todos ellos pudieron optar –como efectivamente hizo la adjudicataria– por aportar también tales fichas, omisión que en ningún caso cabe achacar, por otro lado, al carácter no vinculante de dichas aclaraciones.

En segundo lugar, porque –aún en el hipotético caso de que cupiera considerar rebasado ese límite máximo– los pliegos no sancionan de ningún modo tal vulneración (como tampoco la de cualquier otro aspecto formal, incluido el que se alude en el párrafo siguiente): ni con la exclusión de la oferta ni con la minusvaloración de ésta en la parte que exceda del tope; a este respecto, cabe recordar que para la doctrina más reciente de este Tribunal –puesta de manifiesto en Resoluciones como la nº 868/2022, de 13 de julio, o la nº 970/2023, de 20 de julio– prevalece el carácter de *lex contractus* de los pliegos, en la interrelación entre los principios de concurrencia y de igualdad de trato. Ahora bien, al no acreditarse ningún incumplimiento acerca de la extensión de las ofertas impide llegar a la solución alcanzada en el último de los pronunciamientos indicados, en que se concluyó

que tal incumplimiento debe sancionarse con la no asignación de puntuación en la memoria técnica.

Y en tercer y postrero lugar, por lo atinente al tamaño de letra, porque se aluden una serie o detalle de incumplimientos –hasta nueve– en que la adjudicataria habría empleado un tamaño inferior al exigido en los pliegos, afirmación carente de respaldo o sustento probatorio, ello conduce a que la actuación impugnada, en virtud de la presunción de razonabilidad de que goza el criterio del órgano de contratación por mor de la denominada discrecionalidad técnica –de la que carece este Tribunal–, no pueda entenderse desvirtuada.

En suma, al concluir este Tribunal que no se ha incurrido en incumplimiento alguno de lo ordenado en el pliego a resultas de cuanto se ha razonado a lo largo de este Fundamento de Derecho, procede desestimar, asimismo, este motivo del recurso.

Undécimo. A continuación, corresponde dilucidar si, como sostiene la impugnante, el informe técnico y la mesa de contratación han introducido o aplicado criterios o subcriterios de valoración y ponderaciones no establecidos en el Pliego. Así, como ya se ha adelantado, la recurrente aduce que el PCAP no estableció la ponderación que se ha atribuido posteriormente a cada uno de los aspectos o subcriterios que han sido objeto de valoración dentro de los criterios "*Proyecto de prestación del servicio*" y "*Plan de reducción de residuos*".

En relación a la aplicación de subcriterios este Tribunal se ha pronunciado en distintas ocasiones. Así, en la Resolución nº 148/2021, de 19 de febrero, con cita de la Resolución 1115/2019:

"SEXTO

En relación con la admisión de subcriterios de valoración que son introducidos ex novo en la tramitación del expediente y que no estaban previstos en los Pliegos, se ha consignado por el Tribunal la siguiente doctrina en sus Resoluciones 193/2015, de 27 de febrero de 2015, 92/2015, de 30 de enero de 2015 y 761/2014, de 15 de octubre de 2014, entre otras: 'La primera conclusión que cabe extraer de la anterior dicción es que, tal y como

señala el recurrente, el PCAP no estableció la ponderación que se atribuía a cada uno de los aspectos o subcriterios que iban a ser objeto de valoración dentro del criterio "programa de trabajo". Esta indefinición del PCAP ha sido objeto de análisis por parte de la doctrina de este Tribunal desde el punto de vista del principio de transparencia, igualdad y libre acceso a la contratación, en aplicación de la jurisprudencia emanada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en diversas resoluciones; a este respecto cabe citar la resolución nº 923/2014, que, con cita de otras, señaló:

"Así, en la Resolución 304/2014, de 11 de abril, se ponía de relieve como la doctrina sentada por el TJUE en el asunto C 532/06 (Alexandroupulis), resuelto mediante sentencia de 24 de noviembre de 2008, que previamente hemos citado, dejaba a salvo la doctrina que el propio Tribunal mantuvo en STJUE de 24 de noviembre de 2005 en el asunto C 331/04 (ATI EAC y Viaggi di Malo), cuyo apartado 32 dispone:

"32. En consecuencia, procede responder a las cuestiones prejudiciales que los artículos 36 de la Directiva 92/50 y 34 de la Directiva 93/38 deben interpretarse en el sentido de que el Derecho comunitario no se opone a que una mesa de contratación atribuya un peso específico a elementos secundarios de un criterio de adjudicación establecidos con antelación, procediendo a distribuir entre dichos elementos secundarios el número de puntos que la entidad adjudicadora previó para el criterio en cuestión en el momento en que elaboró el pliego de condiciones o el anuncio de licitación, siempre que tal decisión:

-no modifique los criterios de adjudicación del contrato definidos en el pliego de condiciones;

-no contenga elementos que, de haber sido conocidos en el momento de la preparación de las ofertas, habrían podido influir en tal preparación;

-no haya sido adoptada teniendo en cuenta elementos que pudieran tener efecto discriminatorio en perjuicio de alguno de los licitadores".

Citábamos asimismo esta doctrina en la Resolución 389/2014, de 19 de mayo, donde añadíamos que:



"Se trata de dos supuestos de hecho diferentes, de ahí que en principio parezca que en la sentencia de 24 de enero de 2008 (Alexandroupulis) el Tribunal de Justicia adopte una doctrina más restrictiva pero en realidad no lo haga, al dejar expresamente a salvo la doctrina de la sentencia de 24 de noviembre de 2005, referida a un supuesto en el que los Pliegos recogían con un mayor grado de detalle las pautas (los criterios de valoración y su ponderación, y los subcriterios de aquéllos) aplicables para decidir la adjudicación.

En este último supuesto, se insiste, el TJUE admite con ciertas condiciones que la Mesa de Contratación efectúe a posteriori un reparto de los puntos asignados a cada subcriterio, esto es, que fije a posteriori los coeficientes de ponderación de los subcriterios previstos en los Pliegos. Pues bien, en el supuesto que se examina, y a la vista de los documentos incorporados al expediente, el Tribunal constata que el PCAP aplicable a la licitación contiene, contrariamente a lo afirmado por la recurrente, una enumeración detallada de los criterios de adjudicación y de la ponderación asignada a los mismos, así como una relación de los subcriterios de valoración y de sus correspondientes coeficientes de ponderación".

De lo anterior se deduce que el grado de concreción exigible a los pliegos es aquel que permita a los licitadores efectuar sus ofertas conociendo de antemano cuáles van a ser los criterios que va a utilizar el órgano de contratación para determinar la oferta económicamente más ventajosa, no permitiendo que dicho órgano goce de una absoluta discrecionalidad a la hora de ponderar las ofertas efectuadas por cada licitador, sino que esa discrecionalidad ha de basarse en todo caso en juicios técnicos previamente explicados en los pliegos, lo que permitirá, por un lado, que los licitadores efectúen sus ofertas de forma cabal, garantizando el principio de transparencia e igualdad de trato y, por otro lado, que sea posible revisar la solución alcanzada por el órgano de contratación, no dejando a su absoluto arbitrio la aplicación de tales criterios.

En cuanto a la forma de lograr tal nivel de detalle, sin embargo, no es necesario en todo caso que sea a través de la asignación de bandas de puntos, sino que basta con que la descripción del criterio sea lo suficientemente exhaustiva, estableciendo las pautas que van a seguirse a la hora de valorar cada oferta. Debe tenerse en cuenta que cuando se

trata de criterios sujetos a juicios de valor la descripción será siempre y necesariamente subjetiva, pues en otro caso estaríamos ante criterios evaluables mediante fórmulas.

[...] Exigir que se ponderen todos y cada uno de los aspectos que se contienen en la descripción de cada criterio nos llevaría a un círculo vicioso pues cada subcriterio a su vez habrá de contener también su descripción, la cual contendrá a su vez una relación de distintos aspectos que serán tenidos en cuenta y que deberían entonces ser objeto a su vez de ponderación. No cabe, por ello, establecer una regla general que exija siempre y en todo caso establecer la ponderación de todos y cada uno de los aspectos contenidos en cada criterio y subcriterio, sino que lo que ha de exigirse es que lo que va a ser objeto de valoración esté suficientemente concretado.

Indudablemente, el órgano de contratación cuando efectúe la correspondiente valoración habrá de motivar adecuadamente la otorgada a cada licitador y en ese momento habrá de revisarse si se han cumplido los requisitos exigidos por la jurisprudencia antes señalada: que no modifiquen criterios de adjudicación del contrato definidos en el pliego de condiciones; que no contenga elementos que, de haber sido conocidos en el momento de la preparación de las ofertas, habrían podido influir en tal preparación y que no haya sido adoptada teniendo en cuenta elementos que pudieran tener efecto discriminatorio en perjuicio de alguno de los licitadores.

Por tanto, el hecho en sí de que no se haya establecido una ponderación mediante la asignación de concretos puntos a cada uno de los aspectos que podrán ser tenidos en cuenta a la hora de valorar la oferta no se considera por sí solo motivo suficiente para anular el pliego en este punto.

No obstante, lo anterior, el hecho de que se admitan como legales criterios y subcriterios susceptibles de diversas interpretaciones no supone reconocer en el órgano de contratación una plena discrecionalidad en la valoración. Muy al contrario, de la aplicación correcta o incorrecta de estos criterios podrá derivarse la posibilidad de que el Tribunal, en el caso de que la adjudicación llegase a ser impugnada, declare que se ajusta o no a la Ley y al contenido de los pliegos".



De todo ello extraemos como conclusión que la valoración de los criterios de adjudicación en los que no se haya de atener a la aplicación de fórmulas, la discrecionalidad del órgano de contratación para valorar se encuentra limitada entre otras por la necesidad de sujetarse para ello al contenido y naturaleza del propio criterio de adjudicación. Significa ello que no es posible para proceder en la valoración, tomar en consideración elementos de juicio que no puedan ser subsumidos bajo la formulación genérica criterio”.

En el caso aquí analizado, del contenido del informe técnico relativo que se ha reproducido igualmente en el Antecedente tercero se deduce que los aspectos tenidos en cuenta para cada uno de los criterios de adjudicación están previstos en los pliegos; bien directamente en el PCAP, bien indirectamente por remisión de éste al Pliego de Prescripciones Técnicas, como en el caso del servicio propuesto para cada centro, de modo que todos dichos aspectos están predeterminados en aquéllos. De ahí que no se trate de subcriterios como así los denomina la recurrente, sino de aspectos diversos a considerar en la ponderación de las ofertas técnicas por la propia configuración de los pliegos.

Tampoco resulta reprochable el concreto modo de otorgar puntuación, a partir del promedio de cada uno de esos aspectos, que a su vez parte de un baremo dividido en cinco tramos y que se ha aplicado a todos los licitadores por igual, de manera que –aun tratándose de auténticos subcriterios, *quod non*– debería admitirse el modo en que han sido concretados y ponderados de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea a que alude la doctrina extractada.

Los anteriores razonamientos conllevan la desestimación de este motivo del recurso.

Duodécimo. Finalmente defiende la recurrente la existencia de errores en la valoración de las ofertas, cuya evaluación a su juicio no ha sido correcta, así como falta de motivación y arbitrariedad. En este sentido, debe tenerse en cuenta que el único control que puede ejercer este Tribunal es el que se refiere a las cuestiones de legalidad que puedan verse afectadas por el dictamen técnico, de manera que no pueden corregir o alterar las apreciaciones realizada en el mismo, ya que dicho control sólo puede tener



carácter jurídico, respecto del acomodo de la actuación administrativa al ordenamiento jurídico, y no técnico.

Al respecto, en la Resolución nº 59/2021, de 22 de enero de este Tribunal se razona que: *“El informe técnico está dotado de una presunción de acierto y veracidad, no habiendo probado la recurrente que sea manifiestamente erróneo o se haya dictado en clara discriminación de los licitadores. Debe traerse a colación, en este punto, el principio de discrecionalidad técnica de la Administración en la apreciación de las cuestiones de carácter técnico, lo que supone que no son controlables desde el punto de vista jurídico, excepto en los casos en que se entienda que la administración ha actuado con discriminación entre el licitadores o ha incurrido en un error patente, falta de justificación del criterio adoptado, criterio arbitrario o desviación de poder, según es pacíficamente aceptado por la doctrina administrativa, lo que entendemos no ha ocurrido en este caso.*

En este sentido, cabe citar la Resolución del TACRC nº 598/2015, de 29 de junio: “A la vista de las anteriores consideraciones, procede que este Tribunal analice cada una de las alegaciones realizadas, siguiendo en todo caso la doctrina constante y reiterada según la cual las conclusiones técnicas alcanzadas por la mesa de contratación no pueden ser objeto de revisión por parte de los Tribunales competentes en materia de contratación pública, salvo que de las mismas se deduzca algún tipo de arbitrariedad o error material, doctrina manifestada reiteradamente”.

En idéntico sentido, se pronuncian las Resoluciones del TACRC nº 161/2017, de 10 de febrero, y nº 379/2017, de 28 de abril, o más recientemente, la Resolución 155/2019 al señalar que “... no podemos olvidar que lo que se pretende por parte de la recurrente es revisar la valoración de unos criterios amparados por la discrecionalidad técnica y sólo revisables en casos excepcionales de arbitrariedad, desviación de poder, ausencia de justificación o error material... hemos declarado reiteradamente la plena aplicación a tales casos de la doctrina sostenida por nuestro Tribunal Supremo con respecto de la denominada discrecionalidad técnica de la Administración. Ello supone que tratándose de cuestiones que se evalúan aplicando criterios estrictamente técnicos, el Tribunal no puede corregirlos aplicando criterios jurídicos. No se quiere decir con ello, sin embargo, que el resultado de estas valoraciones no pueda ser objeto de análisis por parte de este

Tribunal, sino que este análisis debe quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la valoración, tales como las normas de competencia o de procedimiento, a que en la valoración no se hayan aplicado criterios de arbitrariedad o discriminatorios, o que finalmente no se haya incurrido en error material al efectuarla. Fuera de estos aspectos, el Tribunal debe respetar los resultados de dicha valoración. En relación con los informes técnicos en que se funda la evaluación de dichos criterios dependientes de un juicio de valor, este Tribunal ha sentado la doctrina de que los mismos están dotados de una presunción de acierto y veracidad 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. Así, en nuestra Resolución nº 52/2015 decíamos que en esta tesitura, como ya ha señalado este Tribunal en su Resolución nº 177/2014 de fecha 28 de febrero de 2014 «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 aprecie error material, ni arbitrariedad o discriminación» ...”.

Acerca de la presunción de acierto y veracidad de los informes técnicos, se ha pronunciado la STS 5341/2014 al señalar que “...la solvencia técnica y neutralidad que caracteriza a los órganos calificadores impone respetar su dictamen mientras no conste de manera inequívoca y patente que incurre en error técnico... las exigencias que debe cumplir la prueba pericial que resulta necesaria para demostrar ese inequívoco y patente error técnico que permitiría revisar el dictamen del órgano calificador. Estas exigencias lo que apuntan es que tal pericia no puede limitarse a revelar una simple opinión técnica diferente, sino que tiene que incorporar elementos que permitan al tribunal de justicia formar con total seguridad su convicción sobre esa clase de error de que se viene hablando; y para ello será necesario lo siguiente: (a) que la pericia propuesta identifique de manera precisa y clara los concretos puntos de desacierto técnico que advierte en el



dictamen del órgano calificador; y (b) que señale fuentes técnicas de reconocido prestigio en la materia de que se trate que, respecto de esos concretos puntos, hayan puesto de manifiesto que son mayoritariamente valorados en el ámbito científico como expresivos de un evidente e inequívoco error”.

En este mismo sentido, la STS 324/2019 (entre otras muchas) señala sobre la discrecionalidad técnica que “... no puede olvidarse tampoco que ese control puede encontrar en algunos casos límites determinados. Así ocurre en cuestiones que han de resolverse por un juicio fundado en elementos de carácter exclusivamente técnico, que sólo puede ser formulado por un órgano especializado de la Administración y que en sí mismo escapa por su propia naturaleza al control jurídico, que es el único que pueden ejercer los órganos jurisdiccionales, y que, naturalmente, deberán ejercerlo en la medida en que el juicio afecte al marco legal en que se encuadra, es decir, sobre las cuestiones de legalidad... “Los órganos administrativos... gozan de un cierto margen de discrecionalidad en la apreciación de las pruebas, que incluso merece la calificación de técnica no revisable jurisdiccionalmente..., pero ello no excluye el que los Tribunales puedan controlar la concurrencia de los límites generales jurídicamente impuestos a la actividad discrecional no técnica de la Administración que se refieren a la competencia del órgano, procedimiento, hechos determinantes, adecuación al fin perseguido y al juego de los principios generales del derecho... La evolución jurisprudencial posterior, en aras de perfeccionar el control jurisdiccional y definir los espacios donde este control puede operar con normalidad, completó y aclaró esos límites inicialmente enunciados mediante la distinción, dentro de la actuación de valoración técnica, entre el “núcleo material de la decisión” y sus “aledaños”. El primero estaría representado por el estricto dictamen o juicio de valor técnico, y los segundos (los aledaños) comprenderían, de un lado, las actividades preparatorias o instrumentales que rodean a ese estricto juicio técnico para hacerlo posible y, de otro, las pautas jurídicas que también son exigibles a dichas actividades. Esas actividades preparatorias o instrumentales serían las encaminadas a delimitar la materia que vaya a ser objeto de ese juicio técnico, a fijar los criterios de calificación que vayan a ser utilizados y a aplicar individualizadamente dichos criterios a cada uno de los elementos materiales que constituyan el objeto de la valoración; esto es, serían los pasos que resultan necesarios para llegar a la estimación cualitativa finalmente contenida en el estricto juicio técnico... Un punto más en esa línea evolutiva de la

jurisprudencia lo representa la necesidad de motivar el juicio técnico. Como ya se ha puesto de manifiesto, uno de los aledaños de ese juicio técnico está representado por la obligación de cumplir el mandato constitucional (artículo 9.3 CE) de la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos y, en el criterio de este Tribunal Supremo, ese cumplimiento conlleva la necesidad de motivar el juicio dicha discrecionalidad técnica significa, por un lado, respetar las valoraciones de esa índole que hayan sido realizadas por los órganos cualificados por la posesión del correspondiente saber especializado y, por otro, admitir el margen de polémica o discrepancia que sobre determinadas cuestiones venga siendo tolerado en el concreto sector de conocimientos técnicos de que se trate. Pero una cosa es el núcleo del juicio técnico sobre el que opera esa clase de discrecionalidad y otra diferente la obligación de explicar las razones de ese juicio técnico cuando expresamente hayan sido demandadas o cuando se haya planteado la revisión de la calificación que exteriorice ese juicio técnico. Esto último queda fuera del ámbito propio del llamado juicio de discrecionalidad técnica, ya que, ante la expresa petición de que dicho juicio sea explicado o ante su revisión, la constitucional prohibición de arbitrariedad hace intolerable el silencio sobre las razones que hayan conducido a emitir el concreto juicio de que se trate... La fase final de la evolución jurisprudencial la constituye la definición de cuál debe ser el contenido de la motivación para que, cuando sea exigible, pueda ser considerada válidamente realizada. Y a este respecto se ha declarado que ese contenido debe cumplir al menos estas principales exigencias: (a) expresar el material o las fuentes de información sobre las que va a operar el juicio técnico; (b) consignar los criterios de valoración cualitativa que se utilizarán para emitir el juicio técnico; y (c) expresar por qué la aplicación de esos criterios conduce al resultado individualizado que otorga la preferencia a un candidato frente a los demás”.

(...)

Pues bien, revisada la documentación obrante en el expediente, cabe concluir que la actuación del órgano de contratación ha sido ajustada a Derecho, sin que se aprecie patente error y, menos aún, discriminación o arbitrariedad en el informe técnico en que se basa la mesa y el órgano de contratación, el cual está suficientemente motivado, según se ha expuesto asimismo en el Fundamento de Derecho décimo, y sin que este Tribunal pueda corregir o alterar las apreciaciones técnicas realizadas por el órgano especializado



de la Administración, que es lo que en definitiva pretende la recurrente quien, tras relacionar tres supuestas carencias o deficiencias en la valoración del `servicio propuesto para cada centro´, se limita a postular que si en lugar de 10 puntos en esos apartados se le hubieran asignado 7, ello le auparía la primera posición sin ofrecer ninguna concreta razón que ampare tal pretensión.

Lo anteriormente expuesto determina que el acuerdo del órgano de contratación de adjudicar el contrato a FOVASA resulte conforme a Derecho.

En definitiva, deben desestimarse todas las alegaciones de la recurrente y, con ello, el propio recurso.

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. V.J.M.P., en representación de la empresa SERVEIS INTEGRALS LAFUENTE, S.L., contra la adjudicación del contrato de "*Servicio de limpieza de inmuebles públicos en el municipio de Villajoyosa*" (nº de expediente 5243/2021), en procedimiento convocado por el Ayuntamiento de Villajoyosa.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

Tercero. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y, contra la misma, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de dicho orden jurisdiccional del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el plazo de 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.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES