



Recurso nº 57/2016 C.A. Castilla-La Mancha 2/2016

Resolución nº 153/2016

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

En Madrid, a 19 de febrero de 2016.

VISTO el recurso interpuesto por D. A.R.G., en nombre y representación de FOMENTO DE CONSTRUCCIONES Y CONTRATAS S.A., contra el Acuerdo de la Diputación Provincial de Guadalajara de 29 de diciembre de 2015, por el que se adjudica el contrato de *“Servicio de recogida y tratamiento de residuos en los diferentes municipios de la provincia”* (Expediente SER 8/14), el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. El Pleno de la Diputación de Guadalajara en Acuerdo de 30 de septiembre de 2014, aprobó el expediente de contratación con la consiguiente aprobación de los Pliegos de Condiciones Administrativas Particulares (PCAP) y de Prescripciones Técnicas (PPT) el contrato de servicio recogida y transporte de residuos en municipios de la provincia, expediente SER 8/14, anunciándose la licitación en el Perfil del Contratante y en el Diario Oficial de la Unión Europea el 8 de octubre de 2014, y en el Boletín Oficial del Estado, el 18 de octubre de 2014.

De acuerdo con el PCP y el PPT, el contrato calificado como de servicio, categoría 16, servicios de alcantarillado y eliminación de desperdicios: servicios de saneamiento y servicios similares, con clasificación CPV 90510000-5, eliminación y tratamiento de desperdicios, tiene un valor estimado de 2.954.894,03 euros, excluido el IVA, licitándose por procedimiento abierto y tramitación ordinaria, con varios criterios de adjudicación, de un lado los dependientes de un juicio de valor, la proposición técnica, que incluye los subcriterios de proyecto de explotación, aportación de medios materiales, aportación de

medios humanos por encima de los mínimos estipulados y mejoras, con una ponderación de hasta 45 puntos, y otro el de aplicación automática o mediante fórmula, la oferta económica, con una ponderación de hasta 55 puntos.

De acuerdo con la cláusula 12, “criterios de adjudicación y de evaluación de las ofertas”, del PCAP, “los criterios a tener en cuenta para la adjudicación del contrato serán los determinados en la cláusula 13 del pliego de condiciones técnicas”.

La prescripción 12 del PPT relativo al contenido de las ofertas y respecto de la prescripción técnica establece lo siguiente:

“(...) 12.2 Sobre B "Propuesta Técnica/Memoria Explicativa"

12.2.1. Memoria de prestación del servicio y organización de los servicios Donde se incluirá la recogida y transporte de los residuos urbanos de fracción resto, fracción envases ligeros, fracción papel cartón y contenerización. Esta memoria deberá incluir una descripción completa de cómo se realizarán los diferentes servicios, en función de la temporada, teniendo en cuenta los siguientes aspectos:

12.2.1.1. Recogida y transporte de residuos urbanos de fracción resto.

- *Diseño del servicio.*
- *Cronograma de implantación del servicio.*
- *Metodología y sistemas a emplear en cada una de las operaciones de recogida y transporte.*
- *Organización del servicio.*
- *Número de rutas.*
- *Justificación del tipo, número y volumen de los contenedores.*
- *Justificación de los rendimientos previstos.*
- *Frecuencia, días y horario establecido para los puntos de recogida.*
- *Recursos humanos.*
- *Recursos materiales. Cantidad y características técnicas de toda la maquinaria adscrita al servicio.*

- *Vehículo de reserva*

12.2.1.2. Recogida y transporte de residuos urbanos de fracción envases ligeros.

- *Diseño del servicio.*
- *Cronograma de implantación del servicio.*
- *Metodología y sistemas a emplear en cada una de las operaciones de recogida y transporte.*
- *Organización del servicio.*
- *Número de rutas.*
- *Justificación del tipo, número y volumen de los contenedores.*
- *Justificación de los rendimientos previstos.*
- *Frecuencia, días y horario establecido para los puntos de recogida.*
- *Recursos humanos.*
- *Recursos materiales. Cantidad y características técnicas de toda la maquinaria adscrita al servicio.*
- *Vehículo de reserva*

12.2.1.3. Recogida y transporte de residuos urbanos de fracción papel-cartón.

- *Diseño del servicio.*
- *Cronograma de implantación del servicio.*
- *Metodología y sistemas a emplear en cada una de las operaciones de recogida y transporte.*
- *Organización del servicio.*
- *Número de rutas.*
- *Justificación del tipo, número y volumen de los contenedores.*
- *Justificación de los rendimientos previstos.*
- *Frecuencia, días y horario establecido para los puntos de recogida.*
- *Recursos humanos.*
- *Recursos materiales. Cantidad y características técnicas de toda la maquinaria adscrita al servicio.*

- *Vehículo de reserva*

12.2.1.4. Recogida y transporte de residuos urbanos en fiestas.

- *Diseño del servicio.*
- *Cronograma de implantación del servicio.*
- *Metodología y sistemas a emplear en cada una de las operaciones de recogida y transporte.*
- *Organización del servicio.*
- *Número de rutas.*
- *Justificación del tipo, número y volumen de los contenedores.*
- *Justificación de los rendimientos previstos.*
- *Frecuencia, días y horario establecido para los puntos de recogida.*
- *Recursos humanos.*
- *Recursos materiales. Cantidad y características técnicas de toda la maquinaria adscrita al servicio.*
- *Aportación de una barredora.*

12.2.1.5. Limpieza, desodorización, y desinfección de contenedores.

- *Operaciones de lavado de mantenimiento de contenedores. • Frecuencias y horarios de lavado.*
- *Cronograma de implantación del servicio.*
- *Organización del servicio.*
- *Recursos humanos.*
- *Recursos materiales.*
- *Productos de limpieza a utilizar.*

12.2.1.6. Mantenimiento periódico, conservación y reposición de contenedores.

- *Programa de mantenimiento preventivo de contenedores. Operaciones del mantenimiento preventivo.*

- *Cronograma de implantación del servicio.*
- *Organización del servicio.*
- *Recursos humanos. • Recursos materiales.*

12.2.1.7. Campañas de concienciación y sensibilización medioambiental.

Los licitadores definirán en sus propuestas las actuaciones concretas que proponen en materia de concienciación medioambiental, detallando:

- *Objetivos.*
- *Destinatarios.*
- *Líneas de actuación.*
- *Programación.*
- *Recursos humanos a emplear.*
- *Otros recursos.*
- *Ejemplos*

12.2.1.8. Medios materiales.- Vehículos, maquinaria, comunicaciones y sistema de control de calidad.

Los licitadores deberán presentar una memoria donde se justifiquen y describan cada uno de los vehículos y maquinaria ofertada de nueva adquisición, y donde se incluyan los siguientes aspectos:

- *Características de los vehículos incluidos los de reserva propuestos para la ejecución del contrato, (chasis, motorizaciones, carrocerías, elementos de seguridad, etc.).*
- *Eficiencia energética.*
- *Contaminación acústica.*
- *Emisiones a la atmósfera.*
- *Características, número y volumen de los contenedores.*
- *Vida útil prevista y plan de renovación de todos los medios materiales durante la vigencia del contrato.*

- *Planos o croquis de todos los vehículos y maquinaria.*
- *Programa de mantenimiento preventivo y correctivo de vehículos y maquinaria.*
- *Material de taller aportado.*
- *Horas anuales de mantenimiento realizado.*
- *Comunicaciones y sistemas de control de la calidad, con las consideraciones que a continuación se describen:*
 - *Los licitadores definirán en sus propuestas los sistemas de comunicaciones más adecuados entre la empresa adjudicataria y la Diputación para la óptima prestación del servicio.*
 - *Detallarán en su oferta el sistema de control propuesto (equipos de posicionamiento, comunicaciones, servidor, software de gestión, pesadas, etc.) que deberá estar en funcionamiento desde el momento en que los equipos dotados de sistemas de posicionamiento estén operativos.*
 - *Se considerarán incluidos los costes de adquisición del material, su instalación y puesta en marcha, el contrato de mantenimiento del software y equipamiento y el coste correspondiente a la licencias de software de control, debiendo ser aprobado todo el conjunto por la Diputación.*

12.2.1.9. Medios materiales.- Instalaciones fijas.

Los licitadores deberán presentar una memoria que incluirá los siguientes aspectos:

- *Ubicación y distribución de las instalaciones.*
- *Gestión, equipamiento y organización de las instalaciones.*
- *Programa de mantenimiento de instalaciones.*
- *Planos, en su caso, de las instalaciones fijas.*

12.2.1.10. Recursos humanos.

Los licitadores deberán presentar una memoria programa del personal para el desarrollo del contrato donde aparezcan perfectamente detallados los siguientes aspectos:

- *Organización y gestión del personal directo. Recursos humanos propuestos por actividad y servicio.*
 - *Categorías profesionales.*
 - *Modalidades de contratación.*
 - *Turnos, jornadas y horarios.*
 - *Constitución de equipos de trabajo.*
 - *Organización de suplencias.*
- *Organización y gestión del personal indirecto.*
 - *Recursos humanos necesarios*
 - *Categorías profesionales.*
 - *Horas de dedicación a los distintos servicios.*
- *Organigrama con una descripción de la organización funcional.*
 - *Compromiso de personal a subrogar.*
 - *Plan de formación y reciclaje.*
 - *Vestuario y material auxiliar.*
 - *Otros (...)*

De otra parte la cláusula 13 del PPT, “criterios de valoración”, en su apartado 2, establece.

“(...) 2.- Propuesta Técnica/Memoria Explicativa y Mejoras: Máximo: 45 puntos. Desglose:

- *Proyecto de explotación: 15 Puntos*
- *Aportación de medios materiales (Maquinaria, instalaciones): 5 Puntos*
 - * *Nave taller (3 puntos)*
 - * *Barredora (2 puntos)*
- *Aportación de medios humanos (Personal) por encima de los mínimos estipulados en el presente pliego: 3 Puntos*
 - * *Mecánico jornada completa (2 Puntos)*
 - * *Otro Personal (1 Punto)*
- *Mejoras (la Diputación podrá disponer del importe ofertado): 6 Puntos*
 - * *Servicio extraordinario fiestas de los municipios (por encima de lo estipulado en el presente pliego) (4 puntos)*

- * 200 Contenedores todas las fracciones (0,01 puntos la unidad) (máximo 2 puntos)*
- Mejora de frecuencias, si el servicio ofertado se realiza con las frecuencias propuestas en la tabla del Anexo nº 7 en las columnas "Frecuencia semanal Invierno Mejorada" y "Frecuencia semanal Verano mejorada": 12 Puntos*
- Otras mejoras relacionadas con el objeto del contrato: 4 Puntos (...)"*

Segundo. El 17 de octubre y el 28 de octubre de 2014, se interpusieron sendos recursos contra los pliegos (números 847/2014 y 861/2014 respectivamente) suspendiéndose el procedimiento de licitación por este Tribunal el 3 de noviembre de 2014.

Por Resolución número 849/2014, de 14 de noviembre de 2014, este Tribunal inadmitió ambos recursos acumulados y levanto la suspensión acordada como medida cautelar.

Finalizado el plazo de presentación de ofertas, una vez levantada la suspensión del procedimiento, el 17 de noviembre de 2014, entre los licitadores que presentaron oferta estaba la empresa FOMENTO DE CONSTRUCCIONES Y CONTRATAS S. A.

El 24 de noviembre, en sesión privada, la mesa de contratación examina los sobres conteniendo la documentación acreditativa de los requisitos de capacidad y solvencia, requiriendo la subsanación de las deficiencias observadas dando un plazo de tres días, y admitiéndolas a licitación condicionadamente a la subsanación de los defectos. Seguidamente se procede a la apertura de las ofertas, acordando remitirlas al Servicio de Coordinación de Servicios y Prestación del Servicio de Recogida Domiciliaria de Basuras, para que emita informe, tras su estudio y análisis, conforme a los criterios de adjudicación del contrato.

Tercero. El 21 de enero se publica en el perfil del contratante el informe técnico de valoración y el 27 de enero el Acta de la sesión de 21 de enero, en la que se procedió a la lectura de las puntuaciones obtenidas y a la apertura de las ofertas económicas.

El 17 de febrero el Pleno de la Diputación Provincial acuerda, de conformidad con la propuesta de la mesa de contratación, adjudicar el contrato a la empresa LIMPIEZAS, AJARDINAMIENTOS Y SERVICIOS SERALIA, S.A.

Cuarto. Con fecha 10 de marzo de 2015, FOMENTO DE CONSTRUCCIONES Y CONTRATAS S.A. recurre la adjudicación del contrato ante este Tribunal (recurso número 237/2015), dictándose resolución de fecha 17 de abril de 2015 (resolución número 355/2015), mediante la cual se estima el recurso ordenando la retroacción de las actuaciones al momento de emisión del informe técnico a fin de que la adjudicación sea debidamente motivada.

Quinto. En ejecución de la resolución mencionada, se dicta nuevo acuerdo de adjudicación con fecha 3 de septiembre de 2015 a favor de LIMPIEZAS, AJARDINAMIENTOS Y SERVICIOS SERALIA S.L., frente a la cual se interpone de nuevo recurso especial en materia de contratación (recurso número 1035/2015), dictándose por este Tribunal resolución parcialmente estimatoria del mismo en fecha 6 de noviembre de 2015 (resolución número 1027/2015), cuyo fallo es el siguiente:

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

Primero. Estimar parcialmente el recurso interpuesto por D. A.R.G., en nombre y representación de FOMENTO DE CONSTRUCCIONES Y CONTRATAS S.A., contra el Acuerdo de la Diputación Provincial de Guadalajara de 3 de septiembre de 2015, por el que se adjudica el contrato de “Servicio de recogida y tratamiento de residuos en los diferentes municipios de la provincia” (Expediente SER 8/14), y en consecuencia, se acuerda retrotraer las actuaciones al momento inmediatamente anterior a la valoración para que se proceda a:

1. Motivar adecuadamente la valoración de los criterios a que se refiere el Fundamento de Derecho Sexto de esta Resolución, el criterio relativo a los contenedores, tipo, número y volumen y el relativo a las mejoras ofertadas en servicios extraordinarios en fiestas de los municipios.

2. *Realizar una nueva valoración de los criterios relativos a la aportación de la barredora, los vehículos propuestos, conforme a lo señalado en el fundamento de Derecho Séptimo de esta resolución."*

Sexto. En ejecución de la citada resolución se dicta nuevo acuerdo de adjudicación en fecha 29 de diciembre de 2015 a favor de LIMPIEZAS, AJARDINAMIENTOS Y SERVICIOS SERALIA S.L., frente al cual se recurre por FOMENTO DE CONSTRUCCIONES Y CONTRATAS S.A.

Séptimo. Por el órgano de contratación, se ha emitido informe para el presente recurso, con fecha 27 de enero de 2016.

Octavo. La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso a los restantes interesados a fin de que en el plazo de cinco días hábiles formularan las alegaciones que tuvieran por convenientes, sin que ninguna de las empresas licitadoras haya hecho uso de este derecho.

Noveno. Con fecha 4 de febrero de 2016, por la Secretaría de este Tribunal, por delegación del mismo, se acuerda mantener la suspensión del expediente de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 45 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), de forma que, según lo establecido en el artículo 47.4 del texto citado, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Primero. El presente recurso se interpone ante este Tribunal que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41.4 del TRLCSP, en el artículo 22.1.1º del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre (RPERMC) y en la estipulación tercera, apartado 1, del Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha

sobre atribución de competencia de recursos contractuales, suscrito el 15 de octubre de 2012 y publicado en el Boletín Oficial del Estado el día 2 de noviembre de 2012, al tratarse de una entidad local del ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Castilla–La Mancha.

Segundo. La recurrente es licitadora en el procedimiento de contratación en el que se ha dictado el acto recurrido. Además, ha sido clasificada como la segunda mejor oferta en orden descendente. Tiene, pues, interés legítimo, toda vez que de la anulación del acto recurrido se le derivaría un beneficio real y efectivo. En consecuencia de conformidad con el artículo 42 del TRLCSP está legitimada para interponer el recurso.

Tercero. Se recurre el acuerdo de adjudicación de un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada, de la categoría 16, siendo por tanto susceptible de recurso especial en materia de contratación conforme a los apartados 1.a) y 2.c), ambos del artículo 40 del TRLCSP en relación con el artículo 16.1.b) de la citada Ley.

Cuarto. El recurso se ha interpuesto dentro del plazo de 15 días establecido en el artículo 44.2 del TRLCSP.

Quinto. Entrando ya en el fondo de la cuestión planteada en el presente procedimiento, los argumentos en que la parte recurrente basa su recurso son los siguientes:

- Incumplimiento de la resolución 1027/2015, al haberse omitido la motivación con respecto a los criterios de valoración a que se refiere el fundamento de Derecho Sexto de la citada resolución.
- Error en la valoración del criterio relativo a la aportación de la barredora.
- Falta de motivación con respecto a la valoración del criterio vehículos propuestos.
- Falta de motivación con respecto al criterio relativo a los servicios extraordinarios en fiestas de los Municipios.

Sexto. Comenzando por el primero de los motivos del recurso, debemos ya señalar que procede su estimación, si bien no con el alcance que se pretende por la recurrente. En efecto, el punto Primero del Fallo de la resolución 1027/2015 señala expresamente que

se proceda a *“Motivar adecuadamente la valoración de los criterios a que se refiere el Fundamento de Derecho Sexto de esta Resolución, el criterio relativo a los contenedores, tipo, número y volumen y el relativo a las mejoras ofertadas en servicios extraordinarios en fiestas de los municipios”*

Por su parte, el Fundamento Sexto señala que *“Comenzando por la falta de motivación del informe de valoración de las ofertas, sostiene la parte recurrente que el informe técnico sigue adoleciendo de falta de motivación, incumpléndose, por tanto la resolución 355/2015, con respecto a la valoración de los criterios relativos al “Servicio: Diseño, organización e implantación”, “Metodología y sistemas a emplear”, “Mejoras sobre el servicio extraordinario de las fiestas municipales” y “recursos humanos”. Considera que el informe emitido a consecuencia de la resolución 355/2015 es idéntico al anterior, limitándose el órgano de contratación a acompañar al mismo veinticinco notas explicativas del citado informe.*

Como este Tribunal ha tenido ocasión de señalar en numerosas resoluciones, los criterios evaluables en función de juicios de valor tienen la peculiaridad de que se refieren, en todo caso, a cuestiones que, por sus características, no pueden ser evaluadas aplicando procesos que den resultados precisos predeterminables. Por el contrario, aun cuando se valoren en términos absolutamente objetivos no es posible prever de antemano con certeza cuál será el resultado de la valoración. Básicamente los elementos de juicio a considerar para establecer la puntuación que procede asignar por tales criterios a cada proposición descansan sobre cuestiones de carácter técnico.

Por ello, 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 mantiene la doctrina de que los mismos están dotados de una presunción de acierto y veracidad por la cualificación técnica de quienes los emiten, por lo que corresponde, a quien alega su incorrección, desvirtuar esa presunción de acierto mediante prueba suficiente. Así, en nuestra Resolución número 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.”

Es también criterio consolidado de este Tribunal el que establece la obligación de adecuar las ofertas presentadas a lo establecido en el Pliego de Prescripciones Técnicas, siendo la consecuencia necesaria de este incumplimiento la exclusión de la oferta u ofertas presentadas que no se adecúen a las especificaciones establecidas por el órgano de contratación.

Pues bien, como recientemente hemos dicho en nuestra Resolución 230/2015, de 13 de marzo, al amparo del principio de discrecionalidad técnica, son los informes técnicos los que han de analizar si, en efecto, las licitadoras cumplen las exigencias del Pliego, pues este Tribunal carece de elementos de juicio para sustituir aquélla, sin perjuicio de poder supervisar los errores o infracciones manifiestos del ordenamiento jurídico en que los técnicos hayan podido incurrir.

Añadiremos que la motivación no precisa ser un razonamiento exhaustivo y pormenorizado en todos los aspectos y perspectivas, bastando con que sea racional y suficiente, y con una extensión de suficiente amplitud para que los interesados tengan el debido conocimiento de los motivos del acto, pues ello es lo que les va a permitir defender sus derechos e intereses (por todas STC 37/1982, de 16 junio, SSTs de 9 junio 1986, 31 de octubre de 1995, 20 de enero 1998, 11 y 13 de febrero, 9 de marzo 1998, 25 de mayo 1998, 15 de junio de 1998, 19 de febrero 1999, 5 de mayo de 1999 y 13 enero 2000).

Como ya señalamos en nuestra resolución 355/2015 “hemos de señalar que el informe técnico es extraordinariamente parco en su motivación limitándose a fundar la asignación de puntos en cada criterio atendiendo primero a un desglose de los diferentes aspectos técnicos a tener en cuenta en cada uno, justificando la puntuación obtenida singularmente y por agregación en cada criterio, mediante su categorización con arreglo a las siguientes expresiones “adecuado y suficiente”, “adecuado y suficiente, mejorable” y “inadecuado e insuficiente” y “valor bajo”, “valor medio” y “valor óptimo”.

Si bien es verdad como aduce el adjudicatario que la relación entre las calificaciones y puntuaciones otorgadas a cada uno de los subcriterios, es homogénea, pues cuando se califica la oferta en cada uno de los aspectos como “adecuado y suficiente” se otorga la máxima puntuación, cuando lo califica como “adecuado y suficiente, mejorable” otorga la mitad de puntuación y cuando lo califica como “inadecuado e insuficiente” otorgó la mínima puntuación por encima de 0, así como que no existe aparente discriminación entre ofertas en dicho esquema de calificación como queda adverbado por haber obtenido la recurrente la máxima puntuación, es lo cierto que el informe no revela el iter lógico que lleva del examen de las ofertas –lo que exige un resumen justificado del contenido de cada oferta respecto de cada criterio– a la inclusión en cada uno de aquellos grupos homogéneos de valoración y consiguiente asignación de puntos, de modo que no es posible deducir lógicamente la relación entre lo ofertado y la puntuación asignada y, por tanto, si se ha producido errores o infracciones del ordenamiento jurídico en la valoración. Además tanto el informe del órgano de contratación como el Informe técnico al recurso presentado por FCC, de fecha 13 de marzo, que se incorpora como anexo al mismo, no

introducen argumentos adicionales que permitan completar la insuficiencia argumentativa del informe técnico de valoración.

Por ello, sin prejuzgar que la puntuación asignada en el informe haya sido o no correcta, la motivación para la asignación es insuficiente, en cuanto nos impide apreciar y por tanto concluir si la valoración es conforme a los pliegos o si por el contrario es arbitraria, discriminatoria, o incurre en errores materiales.”

A la vista de las notas explicativas, únicamente podemos concluir que no dan razón suficiente como para entender cumplida la existencia de motivación. La lectura de las mismas no permite dilucidar la razón de las diferentes puntuaciones, máxime si se tiene en cuenta que todas las empresas, a la vista de las mismas, parecen presentar una organización, diseño e implantación adecuada y suficiente. No se da razón de ciencia alguna que permita averiguar el fundamento de las distintas puntuaciones, y por qué unas empresas ganan en comparación con las otras. En consecuencia, este Tribunal considera que las notas explicativas no aportan al informe original el refuerzo suficiente como para entender motivada la valoración de este apartado en concreto.

Esta conclusión, además, no se ve desvirtuada ni por las alegaciones de SERALIA ni por el informe del órgano de contratación al presente recurso. Así, en cuanto a las alegaciones de SERALIA, se limitan a afirmar que las notas explicativas sí permiten conocer el iter lógico de la valoración realizada, añadiendo que ya se señaló en la resolución 355/2015 que las puntuaciones eran homogéneas; si bien eso es cierto, no es menos cierto que lo que no permiten conocer, como se ha señalado anteriormente, es la razón que ha llevado al órgano de contratación a la asignación de las puntuaciones concretas a cada una de las empresas.

En cuanto al informe del órgano de contratación, es cierto que su contenido es bastante más concreto y detallado que el informe de 22 de mayo de 2015, elaborado a raíz de la resolución 355/2015, pero dicho informe no puede suplir la falta de motivación de este último, pues el mismo no es conocido por la parte recurrente; de admitirse que el informe presentado ante este Tribunal puede integrar la falta de motivación del informe de 22 de

mayo de 2015, se estaría generando una evidente indefensión a la parte recurrente, al privarle de la oportunidad de poder rebatir esa nueva motivación.

Por último, tampoco cabe entender integrada esa falta de motivación, tal y como parece alegar el informe del órgano de contratación al presente recurso, por los informes emitidos a raíz de los recursos planteados por otras empresas que concurrieron a la licitación contra la primera adjudicación y que obran en el expediente administrativo. En este sentido, debemos indicar, en primer lugar, que no constan notificados a la parte actora y que, si bien la misma tuvo acceso al expediente, ese acceso se produjo antes de la incorporación de los citados informes y, en segundo lugar que, dado que dichos informes no forman parte en sentido estricto del expediente de contratación, sino del expediente del recurso especial correspondiente, no basta con su incorporación sin más al expediente de contratación para que puedan servir de motivación, sino que deviene necesaria su incorporación al acto que con ellos se motiva, o al menos una referencia expresa a los mismos, pues lo que no puede pretenderse es que las partes tengan que hacer una labor de investigación que se extienda a los documentos emitidos con ocasión de procedimientos en los que no son parte y que no se emiten ex profeso para el expediente de contratación, por si en ellos se encuentra la motivación de la que carece el acto recurrido.”

De acuerdo con lo expuesto, procedía la motivación de la valoración de los criterios relativos al “Servicio: Diseño, organización e implantación”, “Metodología y sistemas a emplear”, “Mejoras sobre el servicio extraordinario de las fiestas municipales” y “Recursos humanos”. El nuevo informe se refiere únicamente a las mejoras sobre el servicio extraordinario de fiestas municipales, omitiendo sin embargo los restantes. Ahora bien, ello no significa, como hemos dicho, la estimación de este motivo con el alcance que se pretende de contrario, siendo innecesaria la nueva valoración del criterio relativo a los recursos humanos, respecto del cual se dijo en la resolución 1027/2015, en el fundamento de derecho octavo que *“Considera, en síntesis, la parte actora, que la diferencia de puntuaciones entre las ofertas calificadas como buenas, medias y bajas es demasiado pequeña, al diferenciarse unas de otras únicamente en 0,15 puntos y 0,35 respectivamente. Pues bien, sobre este extremo, y como indica SERALIA, la resolución 355/2015 ya señaló que la puntuación otorgada a esta empresa era correcta, por lo que*

debe estarse a lo indicado en ella. Asimismo, debemos añadir que la recurrente no justifica por qué esa diferencia no es la correcta, pues el simple hecho de que se considere peor oferta la de SERALIA no quiere decir que sea merecedora de menor puntuación que la que se ha asignado.”

Séptimo. Señala a continuación la parte recurrente, que la valoración efectuada con respecto a la aportación de la barredora es incorrecto porque la resolución 1027/2015 ordena que la misma se realice en función de las horas efectivas ofrecidas. Entiende que dado que no se ha tenido en cuenta que las barredoras montadas sobre chasis de camión, que son las ofrecidas por la adjudicataria, no pueden acceder a determinado tipo de calles de los Municipios, no es correcta la valoración efectuada añadiendo que las ofrecidas por ella misma, montadas sobre plataforma camión sí son aptas para ello. Añade que no se entiende que por la mera aportación de la barredora se otorgue un punto a las empresas.

A la vista de este motivo del recurso, nos encontramos ante una alegación (la relativa al tipo de barredoras ofertadas y la imposibilidad de su uso efectivo) que bien pudo realizarse con ocasión del recurso anterior, y que fue resuelto por la resolución 1027/2015. Sobre la posibilidad de realizar este tipo de alegaciones, señalamos en nuestra resolución 880/2015 de 25 de septiembre que *“Sin embargo, lo cierto es que de la misma manera en que ahora ha tenido pleno conocimiento y acceso a esa documentación y ha podido efectuar las alegaciones que ha tenido por conveniente, dicho acceso bien pudo haberlo solicitado del órgano de contratación con ocasión del anterior recurso, y ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 140 TRLCSP y la ya consolidada doctrina de este Tribunal sobre el derecho de acceso a los documentos del procedimiento y el principio de confidencialidad de las ofertas (resolución no 343/2015 y las que en ella se citan). Tampoco consta que el licitador haya formulado recurso contencioso administrativo contra la resolución del Tribunal que anuló el acuerdo de exclusión.*

Por lo tanto, el planteamiento de nuevas circunstancias que pudieron haber motivado la exclusión de la licitadora resulta de todo punto extemporáneo en este momento, al haber quedado firme y consentido la resolución de este Tribunal, no planteándose en este

momento hechos o circunstancias nuevas que no hubieran podido plantearse entonces, motivo por el cual ha de inadmitirse el recurso por aplicación de la doctrina de la cosa juzgada administrativa, tal y como tiene declarado este Tribunal en otras resoluciones; baste en este sentido citar la no 580/2015, de 18 de junio.

Admitir lo contrario daría lugar a un continuo bucle de recursos, que entorpecería de forma exponencial la debida tramitación de los procedimientos de licitación, con el consiguiente perjuicio para los intereses públicos, cuya salvaguarda también constituye uno de los principios fundamentales de la contratación pública.”

De acuerdo con esta doctrina, resulta improcedente el análisis de esta cuestión, todo ello sin perjuicio de que, a la vista del informe del órgano de contratación elaborado con ocasión del presente recurso, aun en el supuesto de entrar a valorar esta nueva alegación, únicamente puede concluirse la desestimación de la misma. En primer lugar, debe tenerse en cuenta que nada justifica la recurrente en cuanto a la imposibilidad de las barredoras montadas sobre chasis de camión ofertadas por SERALIA, efectivamente, no puedan entrar en todas las calles de los Municipios incluidos en el contrato, ni tampoco que las ofrecidas por ella sí puedan hacerlo sin excepción o, al menos, en mayor cantidad de calles.

Asimismo, y teniendo en cuenta la finalidad para la cual se solicitaba en el Pliego la barredora (limpieza en fiestas extraordinarias), este Tribunal entiende adecuada la explicación dada en el informe, cuando señala que al poder acceder la mayor parte de ellas a las calles principales y las plazas, que es donde se desarrollan las fiestas, procede su valoración.

Este motivo del recurso, por tanto, debe ser desestimado.

Octavo. Por lo que se refiere a la falta de motivación con respecto al criterio de valoración relativo a los vehículos propuestos, entiende la recurrente que, nuevamente, a la vista del informe de valoración realizado con ocasión de la resolución 1027/2015, la motivación es insuficiente.

Decíamos en la tan citada resolución 1027/2015, en cuanto a la valoración de los vehículos propuestos que *“Señala el apartado 12.2.1.8 del Pliego de Prescripciones Técnicas que “Los licitadores deberán presentar una memoria donde se justifiquen y describan cada uno de los vehículos y maquinaria ofertada de nueva adquisición, y donde se incluyan los siguientes apartados:*

- *Características de los vehículos propuestos para la ejecución del contrato, incluidos los de reserva, (chasis, motorizaciones, carrocerías, elementos de seguridad etc.).*
- *Eficiencia energética.*
- *Contaminación acústica.*
- *Emisiones a la atmósfera.*
- *Características, número y volumen de los contenedores.*
- *Vida útil prevista y plan de renovación de todos los medios materiales durante la vigencia del contrato.*
- *Planos o croquis de todos los vehículos y maquinaria.*
- *Programa de mantenimiento preventivo y correctivo de vehículos y maquinaria.*
- *Material de taller aportado.*
- *Horas anuales de mantenimiento realizado.*
- *Comunicaciones y sistemas de control de calidad, con las consideraciones que a continuación se describen (...)*”

A la vista del punto 1.11 de las notas explicativas y del informe del órgano de contratación lo único que se ha tenido en cuenta a la hora de valorar los vehículos propuestos para la ejecución del contrato es su vida útil, como además así reconoce en el informe presentado ante este Tribunal, sin haberse tenido en cuenta, sin embargo, las características propias de los vehículos ofertados a que se refiere el primer punto del apartado transcrito.

Este Tribunal considera que dicha circunstancia infringe el Pliego, porque el apartado 12.2.1.8 exige que se valoren también esas características y no sólo la vida útil de los vehículos. Esta conclusión, además, no se ve desvirtuada ni por las alegaciones de SERALIA sobre este extremo (un vehículo menos nuevo puede tener mejor chasis, mejor motorización, mejor carrocería... que uno más nuevo) ni por lo sostenido por el órgano de

contratación en su informe, toda vez que, sin perjuicio de que la puntuación otorgada en función de la vida útil de los vehículos aportados a cada empresa pueda ser correcta, equitativa, y constituir un criterio objetivo y válido de valoración, el Pliego exige, como se ha señalado, que también se valoren otras características de los vehículos. Dicha valoración, que lógicamente puede incidir en la puntuación final asignada, no se ha efectuado, por lo que debe estimarse este motivo del recurso, con el alcance que luego se dirá.”

Este Tribunal entiende, a la vista de la nueva valoración de los vehículos propuestos efectuada por el órgano de contratación, que la misma está suficientemente motivada y permite conocer las razones por las cuales se han dado las distintas puntuaciones, haciéndose constar dichas razones en el informe técnico (a modo de ejemplo, mayor puntuación a aquellos vehículos que presentan mayor vida útil por ser más nuevos que a los que presentan menor vida útil por ser más antiguos, mayor puntuación a los que presentan mayores valores de eficiencia y menor contaminación o mayor puntuación a aquellos vehículos que presentan sistemas de control más precisos).

Todo ello permite conocer tanto a este Tribunal como a la recurrente, las razones de la puntuación asignada, permitiéndole tratar de desvirtuar las mismas sin que sin embargo las haya cuestionado. Procede, por tanto, la desestimación de este motivo del recurso.

Noveno. Por último, denuncia el recurrente la falta de motivación en la nueva valoración efectuada en cuanto a los servicios extraordinarios en fiestas de los Municipios, y la incoherencia en la valoración con respecto a su oferta.

A la vista sin embargo del nuevo informe técnico, este Tribunal concluye que ni concurre falta de motivación, ni la misma es incoherente.

El informe expone detalladamente las razones por las cuales asigna más puntuación a unas empresas que a otras: frecuencia de recogida en fiestas, número de jornadas ofrecidas, la razón por la cual no se le asigna la máxima puntuación a la licitadora que ha obtenido la puntuación más alta en este apartado etc.

De acuerdo con lo expuesto, la parte recurrente está en perfectas condiciones de tratar de desvirtuar estas razones, lo cual implica la existencia de motivación en la valoración efectuada.

Por último, y en lo que respecta a la oferta del peón para la recogida en fiestas, señala la actora que es incoherente asignarle la máxima puntuación en el apartado de medios humanos para luego valorar la mejora de servicio extraordinario en fiestas como baja por no haber aportado un peón, considerando que esa aportación además no es necesaria porque el vehículo ofertado incorpora un sistema que hace innecesaria la presencia de un peón.

No podemos compartir esta afirmación. La recurrente reconoce en su escrito de recurso que, efectivamente, y a diferencia de otras empresas, no ofrece un peón para el servicio extraordinario de fiestas en los Municipios, sin que justifique sin embargo la razón por la cual debe considerarse mejor su oferta, limitándose a señalar que dicho peón no es necesario por la tecnología de los vehículos propuestos.

Como señalamos en nuestra reciente resolución 58/2016 de 29 de enero *“De igual modo, antes de efectuar el análisis de las proposiciones técnicas presentadas, conviene recordar que nuestro examen debe estar presidido por el respeto al ámbito de la discrecionalidad técnica, asentado en el principio de que no es posible corregir mediante parámetros jurídicos aspectos de aquella naturaleza, el examen que debe verificar este Tribunal se contraerá a determinados aspectos, aledaños al núcleo técnico de la decisión, como son la competencia, el procedimiento, la ausencia de arbitrariedad o de error manifiesto en la valoración (cfr.: Resoluciones 176/2011, 189/2011, 257/2011, 269/2011, 282/2011, 296/2011, 33/2012, 51/2012, 80/2012, 261/2012, 2/2013, 42/2013, 36/2013, 107/2013, 168/2013, 325/2013, 549/2013, 13/2004, 177/2014, 437/2014, 519/2014 y 276/2015, entre muchas otras). Huelga decir que ello no impide a quien se alza frente a un acto adoptado en el procedimiento de licitación basado en consideraciones técnicas combatirlas aportando los medios de prueba que entienda oportunos y, en particular, a través de dictámenes periciales, que deberán ser valorados conforme a las reglas de la sana crítica (cfr.: artículo 348 LEC); ahora bien, en aplicación de la presunción de validez de los actos administrativos (cfr.: artículo 57 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de*



Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común), habremos de estar al criterio de los servicios técnicos de la Administración mientras el mismo no sea desvirtuado (cfr.: en este sentido, Sentencia del Tribunal Supremo, Sala III, de 21 de diciembre de 2011 – Roj STS 8541/2011-).”

De acuerdo con lo anterior debe desestimarse este motivo del recurso, sin que a estos efectos proceda tener en cuenta la supuesta incoherencia denunciada en cuanto al otorgamiento de la máxima puntuación a la recurrente en la valoración de los medios humanos, porque se trata de criterios de valoración independientes entre sí. Concretamente, a la vista de la Cláusula 13 del Pliego, la máxima puntuación en cuanto a los medios humanos se otorgará si se ofrecen, por encima de los mínimos estipulados en el Pliego, un mecánico a jornada completa y otro personal. Puede, por tanto, obtenerse la máxima puntuación en este apartado, pero no ofrecerse un peón para los servicios extraordinarios, dando con ello lugar a una menor puntuación en la valoración de esta mejora.

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 interpuesto por D. A.R.G., en nombre y representación de FOMENTO DE CONSTRUCCIONES Y CONTRATAS S. A., contra el Acuerdo de la Diputación Provincial de Guadalajara de 29 de diciembre de 2015, por el que se adjudica el contrato de “*Servicio de recogida y tratamiento de residuos en los diferentes municipios de la provincia*” (Expediente SER 8/14), y en consecuencia, se acuerda retrotraer las actuaciones al momento inmediatamente anterior a la valoración para que se proceda a motivar adecuadamente la valoración de los criterios relativos al “Servicio: Diseño, organización e implantación” y a la “Metodología y sistemas a emplear”.

Segundo. Levantar la suspensión del expediente de contratación.

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

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