



Recurso nº 1138/2021

Resolución nº 1371/2021

Sección 2ª

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

En Madrid, a 14 de octubre de 2021.

VISTO el recurso interpuesto por D. S.M.H., en representación de FUNDACIO PER A PERSONES AMB DISCAPACITAT ILLA DE MENORCA, contra el acuerdo de adjudicación del procedimiento *“Mantenimiento de arbolado y palmeras, jardinería y acantilados en el puerto de Maó”*, con expediente E20-0113, en relación con el lote 2 y convocado por la Autoridad Portuaria de Baleares; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El 15 de febrero de 2021 se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de licitación del contrato de mantenimiento de arbolado y palmeras, jardinería y acantilados en el puerto de Maó, cuyo valor estimado asciende a 2.257.198,63 euros.

Segundo. El 10 de mayo de 2021 la Comisión Técnica constituida para informar las ofertas presentadas para el LOTE 2 elaboró un informe de valoración de los criterios de adjudicación evaluables mediante juicio de valor.

Tercero. El 26 de mayo de 2021 la mesa de contratación acordó proponer la adjudicación del lote 2 al licitador con mayor puntuación, UTE CONRADO-URBIENT.

Cuarto. El órgano de contratación acordó adjudicar el contrato a la UTE CONRADO-URBIENT por resolución de 29 de junio de 2021.



Quinto. Disconforme con el acuerdo de adjudicación, FUNDACIO PER A PERSONES AMB DISCAPACITAT ILLA DE MENORCA (en adelante FUNDACIO o la recurrente) presentó un escrito de alegaciones que el órgano de contratación calificó como recurso especial en materia de contratación el 14 de julio de 2021. El órgano de contratación remitió informe el 22 de julio de 2021.

Sexto. En fecha 30 de julio de 2021 la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones, sin que ninguno de ellos haya hecho uso de su derecho.

Séptimo. Interpuesto el recurso, la Secretaría del Tribunal por delegación de este dictó resolución de 5 de agosto de 2021 acordando mantener la suspensión del lote 2 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 presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45.1 de 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 (en lo sucesivo LCSP).

Segundo. La actuación impugnada se refiere a un contrato de servicios que supera el umbral del valor estimado del contrato fijado en el artículo 44.1, a) de la LCSP, es decir, superior a 100.000 euros y además el acto recurrido, la adjudicación, se refiere a una actuación susceptible de revisión ex artículo 44.2, c) de la LCSP.

Tercero. El recurso ha sido interpuesto en plazo, al haberse notificado el acuerdo recurrido el 30 de junio de 2021, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 50.1 de la LCSP.



Cuarto. La empresa recurrente está legitimada en los términos del artículo 48 de la LCSP como licitadora clasificada en segundo lugar ya que, de estimarse el recurso, resultaría adjudicataria del contrato.

Quinto. Si bien el recurrente no identifica con claridad el acto recurrido, de sus alegaciones se infiere que se impugna el acuerdo de adjudicación. Tampoco se hace constar el motivo que fundamenta el recurso en los términos exigidos por el artículo 51.1 de la LCSP pero cabe deducir de lo expuesto en su escrito que considera errónea e injustificada la valoración los criterios de adjudicación.

El órgano de contratación sostiene que *“No se vulnera ningún principio de la contratación pública, así consta en el Pliego y en los informe técnicos. En el último informe técnico se contesta a cada una de las alegaciones quedando justificados y motivados los argumentos de las puntuaciones. Existe un informe motivado de la Comisión Técnica de fecha 10 de mayo de 2021 fundamentando la valoración y una vez interpuesto el recurso, de nuevo la Comisión Técnica emite un nuevo informe de fecha 20 de julio de 2021 contestando y motivando una a una todas las alegaciones, e insistiendo que no son unas valoraciones discrecionales sino justificadas. No se aprecia en los informes error material, arbitrariedad o discriminación”*, por lo que el contrato está debidamente adjudicado.

Sexto. Entrando en el estudio del recurso, el recurrente cuestiona la valoración de los criterios de valoración que el PCAP define en los siguientes términos:

“1.- Propuesta técnica 15 puntos

1.1.- Metodología 3 puntos

Redacción del cómo, cuándo, dónde y porque.

(descripción detallada, hasta +3 /general o incompleta hasta +1)

1.2.- Procedimientos 5 puntos

Explicación de todos los procedimientos de trabajo incluidos en el PPT (podas, talas, aclareos, destococonados, etc.)



(descripción detallada, hasta +5 /general o incompleta hasta +2)

1.3.- Tratamientos 3 puntos

Descripción de los tratamientos fitosanitarios curativos y preventivos.

(descripción detallada, hasta +3 /general o incompleta hasta +1)

1.4.- Reposición 3 puntos

Explicación de cómo se realizará el diseño y suministro de planta de temporada

(descripción detallada, hasta +3 /general o incompleta hasta +1)

1.5.- Incidencias 1 punto

Procedimiento de la incidencia desde el aviso hasta su resolución.

2.- Medios, equipo humano y técnico 8 puntos

2.1.- Humanos

Organigrama y dedicación 2 puntos

(descripción detallada, hasta +2 /general o incompleta hasta +0.5)

Curriculos con formación y experiencia. 1 punto

(descripción detallada, hasta +3 /general o incompleta hasta +1)

Cartas de colaboración 1 punto

(por cada carta que aporte al servicio +0.5)

2.2.- Técnicos

Vehículos y maquinaria



(descripción detallada, hasta +2 /general o incompleta hasta +0.5)

Útiles y herramientas de trabajo

(descripción detallada, hasta +2 /general o incompleta hasta +0.5)

3.- Medioambiente, programa de actuaciones medioambientales 4.5 puntos

3.1.- Residuos

Procedimiento de la gestión de residuos. Aseguramiento de la trazabilidad. 3 puntos

(descripción detallada, hasta +3 /general o incompleta hasta +0.5)

3.2.- Impacto

Descripción del impacto ambiental 1.5 puntos

(descripción detallada, hasta +1.5 /general o incompleta hasta +0.25)

4.- Mejoras suficientemente especificadas 2.5 puntos

4.1.- Sociales

Mejora social de relevancia 1 punto

(por cada mejora 0.5 puntos)

4.2.- Medioambientales

Mejoras medioambientales de relevancia 1 punto

(por cada mejora 0.5 puntos)

4.3.- Otras

Otras mejoras de relevancia 0.5 puntos



B) TIEMPO DE RESPUESTA (5 Puntos)

Se evaluará de forma directamente proporcional, correspondiendo el máximo valor (5 puntos) a la mayor mejora en el tiempo de respuesta establecido para el contrato del servicio, y valor 0 a quien no oferte ninguna mejora respecto al pliego.

*$(OfrMen < Valorplieg) ? PtsMax * ((Valorplieg - OfrAct) / (Valorplieg - OfrMen)) : 0$*

Siendo:

ValorPlieg: Valor exigido en el pliego, que en este caso es de 100 minutos (valor máximo de tiempo de respuesta)

OfrMen: Menor tiempo de respuesta ofertado

OfrAct: Tiempo de respuesta ofertado

PtsMax: Puntuación máxima asignada al criterio

La puntuación obtenida se redondeará al segundo decimal.

C) TRABAJADORES CONTRATADOS DE GRUPOS EN RIESGO DE EXCLUSIÓN SOCIAL (15 Puntos)

3 puntos por trabajador que la empresa contrate de grupos de riesgo de exclusión social art. 105 RD-Ley 3/2020, con un máximo de 15 puntos

Para analizar las alegaciones del recurrente, hemos de partir de la doctrina sentada por este Tribunal en relación con la discrecionalidad técnica en el ámbito de la valoración de las ofertas. Así, cabe citar la Resolución nº482/2021 de 30 de abril de 2021:

En definitiva, se ha realizado por el órgano de contratación una clasificación de las puntuaciones en atención al mayor o menor grado de cumplimiento de las exigencias contenidas en el Pliego de Prescripciones Técnicas, asignando una valoración en función de las deficiencias detectadas o en relación con la comparativa con otras ofertas, de forma



claramente motivada. La recurrente discrepa de las valoraciones porque, como no podía ser de otra manera, considera que su método es fantástico. Sin embargo, este método ha puesto de manifiesto importantes carencias en relación con las ofertas de otros licitadores, así como en relación con las expectativas que tiene el órgano de contratación. Ello, en absoluto, puede tachar de arbitrariedad la valoración realizada, sino que, como ha podido constatar este Tribunal, está motivada de forma exhaustiva. En efecto, por lo que se refiere a los criterios sometidos a juicio de valor, cuya impugnación se desarrolla en el escrito de recurso, debe partirse de la discrecionalidad técnica de que goza el órgano de contratación en orden a la apreciación de estos criterios, de tal suerte que solo podrán ser atacados cuando se acredite que incurren en error material o que alcanzan una conclusión absurda o arbitraria. Así, la Resolución 739/2015, de 30 de julio, se pone de manifiesto que «en la reciente Resolución nº 563/2015 de 19 de junio se dijo: “Con relación a esta cuestión, este Tribunal ya en sus primeras resoluciones nº 269/2011, de 10 de noviembre y 280/2011, de 16 de noviembre señaló: “En fin, en cuanto a irregularidad de la valoración técnica, como ha señalado anteriormente este Tribunal, es de plena aplicación a los criterios evaluables en función de juicios de valor la doctrina reiteradamente 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”».

También puede traerse a colación la más reciente resolución 456/2015 en que se exponía: «Este Tribunal ha señalado reiteradamente que 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 predecir 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 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».

Estas conclusiones son directamente aplicables al caso que nos ocupa en el que la mayor parte de la valoración cuestionada responde a criterios evaluables mediante juicio de valor. Comenzando por el subcriterio *Tratamientos*, sostiene el recurrente que su oferta estaba lo suficientemente detallada como para recibir la máxima puntuación. Frente a ello, entiende el órgano de contratación que faltaba “*detallar el método de intervención contar las principales*



plagas y/o enfermedades, sobre todo las que más afectan a jardinería, como pulgón, oídio, trips, araña roja, etc ... o las que se considerasen oportunas, mediante la utilización de calendarios, tablas u otras herramientas, ya que a pesar de que la incidencia de estas plagas y enfermedades sea variable y dependa de muchos factores, las probabilidades de tener este tipo de patologías es muy alta, considerándose muy comunes en los espacios ajardinados de las Islas Baleares. El referido nivel de detalle exigido está especificado en una de las ofertas, por lo que se le da la máxima puntuación.” En efecto, la única oferta que obtiene mayor puntuación que la del recurrente (UTE BROCOLI-SIFU BALEARS) presenta un grado de detalle superior en lo relativo a la descripción de los tratamientos fitosanitarios curativos y preventivos, por lo que resulta justificado que se le otorgue mayor puntuación.

En relación con el segundo subcriterio sobre el que se efectúan alegaciones (*Reposición*), el recurrente afirma que su oferta está infravalorada. De acuerdo con el PCAP, la máxima puntuación se ha de otorgar a la oferta que contenga el mayor grado de detalle en relación con la explicación de cómo se realizará el diseño y suministro de planta de temporada. A la vista de las ofertas de recurrente y adjudicatario, se aprecia que la segunda concreta en mayor medida este extremo, hasta el punto de precisar la especies vegetales a suministrar en cada época del año. Se entiende por tanto razonable la valoración efectuada por el órgano de contratación.

En cuanto al tercer criterio (*Medios humanos. Organigrama y dedicación*), el recurrente alega “*falta de diferencia de puntuación con UTE Conrado – Urbient raíz de nuestras mejoras aportadas, del mismo modo que se ha llevado a cabo en la situación inversa en otros apartados.*” De acuerdo con el PCAP, la puntuación de este subcriterio depende del detalle de la descripción del organigrama y dedicación. Dado que es análogo en ambas ofertas, resulta lógico que la puntuación sea la misma.

Respecto del cuarto criterio (*Medios técnicos. Vehículos y maquinaria*) entiende el recurrente que la falta de aportación de las fichas técnicas y fotografías de los vehículos y la maquinaria ofrecida no debería afectar a la puntuación. Sin embargo, dado que la puntuación depende de la descripción detallada de estos medios materiales, compartimos la decisión del órgano de contratación de otorgar mayor puntuación a las ofertas que sí las incluían.



Siguiendo con el resto de criterios valorables mediante juicio de valor (*Mejoras sociales y otras mejoras*) el recurrente considera que las ofertadas por la UTE adjudicataria no deberían haber sido valoradas como tales por tratarse de medidas obligatorias. Sin embargo, del informe técnico resulta acreditado que solo se han valorado como mejoras aquellas propuestas que excedían de los requisitos mínimos exigidos en el pliego.

En cuanto a los criterios evaluables mediante fórmula, el recurrente alega que el tiempo de respuesta ofertado por el adjudicatario no es realista y que los trabajadores ofertados por la UTE no pertenecen a grupos en riesgo de exclusión social. Lo cierto es que tales afirmaciones carecen de argumentación o medio probatorio que las sostenga, tratándose de meras apreciaciones subjetivas. De la documentación remitida a este Tribunal no cabe deducir que la oferta del adjudicatario incumpla los requisitos exigidos, sin perjuicio de que, en fase de ejecución del contrato, las condiciones ofertadas hayan de ser verificadas por el órgano de contratación.

En definitiva, el informe técnico de valoración analiza motivadamente cada una de las ofertas y les otorga la correspondiente puntuación, respetando los límites establecidos en los pliegos para cada criterio y subcriterio. Por su parte, el informe elaborado por el órgano de contratación analiza pormenorizadamente las alegaciones del recurrente, ofreciendo una explicación razonada a las mismas.

A la vista de lo anterior, este Tribunal no encuentra elementos que pongan de manifiesto de manera inequívoca que lo afirmado por la empresa recurrente deba tener mayor rigor y credibilidad que lo justificado por la comisión técnica para valorar las ofertas. Así las cosas, este Tribunal estima que la motivación de la valoración que ofrece el órgano de contratación se encuentra dentro de lo razonable y proporcionado, y que no adolece de errores materiales, arbitrariedad o discriminación que justifique su revisión, únicos extremos que, fuera de las normas de competencia y procedimiento, puede controlar este Tribunal en virtud del principio de discrecionalidad técnica. En consecuencia, procede la desestimación del recurso.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,



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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. S.M.H., en representación de FUNDACIO PER A PERSONES AMB DISCAPACITAT ILLA DE MENORCA, contra el acuerdo de adjudicación del procedimiento *“Mantenimiento de arbolado y palmeras, jardinería y acantilados en el puerto de Maó”*, con expediente E20-0113, en relación con el lote 2 y convocado por la Autoridad Portuaria de Baleares.

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 sanción 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 lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1 letra f y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.