



Recurso nº 879/2023

Resolución nº

Sección 2ª

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

En Madrid, a 7 de septiembre de 2023

VISTO el recurso interpuesto por D. I. S. P. en nombre y representación de la UTE TECYP-AMBIOTEC, contra el acuerdo de exclusión en el procedimiento de adjudicación para la contratación del *“servicio de asesoramiento y coordinación en materia de medio ambiente relativo a las obras de construcción en la Demarcación de Carreteras de Galicia”* expediente n.º 63022150080, convocado por la Dirección General de Carreteras del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Con fecha 24 de diciembre de 2022, se publicó, en la Plataforma de Contratación del Sector Público, anuncio de licitación del procedimiento para la contratación del *“servicio de asesoramiento y coordinación en materia de medio ambiente relativo a las obras de construcción en la Demarcación de Carreteras de Galicia”* (Ministerio de Transporte, Movilidad y Agenda Urbana). El 29 de diciembre de 2022, se publica el anuncio de licitación en el Boletín Oficial del Estado. El plazo establecido para la presentación de proposiciones finalizaba el día 10 de febrero de 2023. Al procedimiento se presentan 9 licitadores.

Segundo. El 24 de enero de 2023, tuvo lugar la reunión de la mesa de contratación para la apertura y calificación de la documentación administrativa, siendo admitidos los nueve licitadores.

El 21 de febrero de 2023, se procede a la apertura del sobre relativo a los criterios de adjudicación sometidos a juicios de valor por parte de la mesa de contratación. Consta

expresamente en el acta que la documentación aportada por los licitadores se pone a disposición de los técnicos para su correspondiente evaluación.

El 14 de marzo de 2023, se vuelve a reunir la mesa de contratación en donde se procede a analizar la valoración efectuada por el equipo técnico que se publica como Anexo I. Consta en el acta que, por unanimidad, se excluyen dos ofertas, entre otras, la de la recurrente, por no haber alcanzado el umbral de puntuación técnica mínima establecido en el pliego de cláusulas administrativas particulares para los criterios de adjudicación anteriormente mencionados.

El acuerdo de exclusión se publica en la Plataforma de Contratación del Sector Público, el 14 de marzo de 2023, como *"comunicación de acuerdo de exclusión por no haber alcanzado la puntuación técnica mínima"*, haciendo referencia al acuerdo de la mesa de contratación de la misma fecha. El mismo día, la recurrente recibe un correo electrónico del poder adjudicador en el que se le comunica la exclusión en el procedimiento de adjudicación.

El 30 de marzo de 2023, se vuelve a comunicar en la Plataforma de Contratación del Sector Público, la exclusión definitiva y según reza el anuncio por acuerdo de la mesa de contratación de 30 de marzo de 2023. Sin embargo, en el acta de la mesa de contratación referida a la sesión celebrada en dicha fecha no consta la adopción de ese acuerdo.

El 23 de marzo de 2023, se presenta un escrito de la UTE dirigido a la mesa de contratación en el que solicita la revisión de la documentación técnica una vez se le ha comunicado la exclusión. Este escrito no consta en el expediente. Sin embargo, a él se refiere expresamente el informe de contratación diciendo que su presentación fue en papel y no se admiten sino las relaciones electrónicas.

Tercero. Con fecha 4 de abril de 2023, la UTE TECYP- AMBIOTEC interpone recurso especial en materia de contratación contra el acuerdo de exclusión.

Cuarto. Con fecha 18 de mayo de 2023, este Tribunal dictó Resolución nº 614/2023, de 18 de mayo de 2023, con el siguiente fallo:

“Primero. Estimar el recurso interpuesto por D.^a I. S. P. , en nombre y representación de la UTE TECYP-AMBIOTEC, contra su exclusión del procedimiento de licitación del contrato de “servicio de asesoramiento y coordinación en materia de medio ambiente relativo a las obras de construcción en la Demarcación de Carreteras de Galicia”, expediente n.º 63022150080, convocado por la Dirección General de Carreteras del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, anulando el acuerdo de exclusión y retrotrayendo el procedimiento al momento anterior a su dictado para que se notifique a la recurrente su exclusión concretando las causas que la motivan, indicándole los recursos que pueden interponerse, el plazo, y el órgano competente para su resolución.....”

Quinto. La Mesa de Contratación da cumplimiento a la resolución 614/2023, mediante comunicación de 30 de mayo de 2023, en la Plataforma de Contratación del Sector Público comunicando también a la UTE recurrente su exclusión, los recursos que pueden interponerse, el plazo, y el órgano competente para su resolución y poniendo de manifiesto que:

“Los motivos de la exclusión puede consultarlos en el Informe de Valoración publicado en el Perfil del Contratante...”

Sexto. El 14 de junio de 2023, Doña I. S. P. , en nombre y representación de la UTE TECYP- AMBIOTEC, interpone recurso especial en materia de contratación contra el acuerdo de exclusión de 30 de mayo de 2023, adoptado en el contrato al principio referenciado.

Séptimo. El 7 de julio de 2023, por la Secretaría del Tribunal, se dio traslado del recurso a los restantes licitadores para que pudieran formular alegaciones, de acuerdo con lo establecido en el artículo 56.3 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 adelante, LCSP), sin que ninguno de ellos evacuase el trámite conferido.

Octavo. El 6 de julio de 2023, la secretaria del Tribunal, por delegación de éste, acuerda la concesión de la medida cautelar consistente en suspender el procedimiento de

contratación, de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de la LCSP, de forma que según lo establecido en el artículo 57.3 del mismo cuerpo legal, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso especial en materia de contratación, se interpone ante este Tribunal que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45.1 de la LCSP.

Segundo. El contrato donde se enmarca el recurso, lo constituye un contrato de servicios que supera el umbral vigente para la interposición. Esto es, el valor estimado es superior a cien mil euros (2.527.853,8 euros), por lo que, según lo establecido en el artículo 44.1.a) de la LCSP, estamos ante un contrato susceptible de recurso especial en materia de contratación. El objeto del recurso es el acuerdo de exclusión de un licitador, acto al que se refiere expresamente el artículo 44.2.b) de la LCSP.

Tercero. El recurso se interpone contra el acuerdo de exclusión de un licitador, acto que le impide continuar en el procedimiento y por tanto sus derechos e intereses legítimos se ven afectados de manera directa por la decisión que se adopte en el presente recurso por lo que, conforme a lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP, cumple con el requisito de legitimación.

Cuarto. El recurso se ha presentado ante el registro telemático del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales el 14 de junio de 2023. Por tanto, se interpone en plazo ya que, conforme a lo dispuesto en el artículo 50.1. c) de la LCSP, no han transcurrido más de 15 días hábiles desde el día siguiente a aquel en que se ha tenido conocimiento de la posible infracción.

Quinto. El recurso se interpone por los siguientes motivos:

- Falta de motivación de la exclusión lo que le produce indefensión. A su juicio, la resolución excluye su oferta sin justificación alguna, más allá de no haber, según la mesa de

contratación, alcanzado el umbral de puntuación técnica mínima establecido en el pliego de cláusulas administrativas particulares.

- El informe de valoración adolece de errores y contradicciones en cuanto a la puntuación otorgada a su oferta, separándose en algunos supuestos de los criterios establecidos en el pliego de cláusulas administrativas. A este respecto, en anexo al recurso, rebate según dice en el escrito, punto por punto, la valoración asignada a cada aspecto a valorar en el susodicho informe. Añade que los errores se pueden detectar porque además la administración va en contra de los actos propios dada la experiencia de la UTE con más de 30 años en Estudios de Evaluación Ambiental y de forma específica en trabajos de Seguimiento Ambiental de proyectos de obras públicas, como avala su currículum con resultados satisfactorios, tanto para el Ministerio de Fomento, Demarcación de Carreteras del Estado en Galicia y Demarcación de Principado de Asturias, así como para la Xunta de Galicia y empresas Concesionarias de autopistas como AUDASA.

Finaliza su escrito solicitando que el Tribunal declare nulo de pleno derecho o anule el acuerdo de exclusión dictado por la Mesa de Contratación, disponiendo la admisión a la licitación de la oferta. Subsidiariamente, pide la retroacción de actuaciones para la adopción del acuerdo de requerimiento de documentación que proceda, pero, para no producir indefensión a la recurrente pide que se designe una Comisión Técnica, independiente, formada por funcionarios públicos de esa Dirección General, con competencias profesionales en las materias a valorar, en la que:

“no figure ninguno de los miembros que de modo que presumimos arbitrario, ha descalificado de modo escandaloso a estas dos empresas, causándoles un grave daño reputacional”.

- Por su parte el órgano de contratación argumenta que respecto de la falta de motivación la mesa de contratación da cumplimiento a la resolución del Tribunal de Recursos Contractuales mediante comunicación de 30 de mayo de 2023.

Se ha de tener en cuenta, indica el órgano de contratación, que la Mesa tiene la obligación de comunicarse con los licitadores por los medios electrónicos puestos a su disposición como es la Plataforma de Contratación del Sector Público, los cuales tienen un límite de

caracteres escritos en las información adicional que se puede añadir a dichas comunicaciones, siendo imposible integrar en la misma la motivación de la exclusión, que no es otra que el contenido del informe técnico elaborado por los servicios de la Dirección General de Carreteras.

Ante esta limitación, continúa exponiendo que la Mesa para poder cumplir lo resuelto por el Tribunal, en la comunicación del día 30 de mayo de 2023, hace mención expresa a que es en cumplimiento de la resolución del Tribunal al recurso 463/23 y se comunica a la UTE recurrente su exclusión, los recursos que pueden interponerse, el plazo, y el órgano competente para su resolución y se le pone de manifiesto que:

“Los motivos de la exclusión puede consultarlos en el Informe de Valoración publicado en el Perfil del Contratante.....

Por lo demás, el órgano de contratación se remite a lo expresado en el Informe de valoración de los criterios sometidos a un juicio de valor, publicado en Plataforma de Contratación del Sector Público.

Sexto. Antes de entrar en el fondo del asunto indicar que como ya se puso de manifiesto en la resolución 614/2023, por lo que constituye cosa juzgada, este Tribunal conforme establece el artículo 57 de la LCSP relativo a la resolución del recurso puede:

“....estimar en todo o en parte o desestimar las pretensiones formuladas o declarará su inadmisión, decidiendo motivadamente cuantas cuestiones se hubiesen planteado. En todo caso, la resolución será congruente con la petición y, de ser procedente, se pronunciará sobre la anulación de las decisiones no conformes a derecho adoptadas durante el procedimiento de adjudicación, incluyendo la supresión de las características técnicas, económicas o financieras discriminatorias contenidas en el anuncio de licitación, anuncio indicativo, pliegos, condiciones reguladoras del contrato o cualquier otro documento relacionado con la licitación o adjudicación, así como, si procede, sobre la retroacción de actuaciones. En todo caso la estimación del recurso que conlleve anulación de cláusulas o condiciones de los pliegos o documentación contractual de naturaleza

análoga, determinará la anulación de los actos del expediente de contratación relacionados con su aprobación.

Se trae a colación este precepto porque este Tribunal en su función revisora, debe decidir sobre todas las cuestiones que se planteen en el recurso, pero siempre restringidas al control de la legalidad de los procedimientos de selección del contratista, anulando en su caso aquellos actos que considere no conformes a derecho. Pero esta función no implica la asunción de facultades o funciones que corresponden al órgano de contratación.”

En este sentido se reitera que debe inadmitirse la pretensión que, subsidiariamente, recoge el escrito del recurso de nombrar una Comisión técnica compuesta por funcionarios públicos que procedan a valorar de acuerdo con el pliego su oferta técnica, función que en ningún caso podría corresponder a este Tribunal.

Séptimo. Entrando en el fondo del asunto y sobre la falta de motivación del acuerdo de exclusión de 30 de mayo de 2023, debe tenerse en cuenta la resolución de este Tribunal de la que trae causa. En aquella no se ponía en duda que el acuerdo carecía de motivación y la estimación del recurso se basaba en el hecho de que, aunque existía en el expediente un informe de valoración, este nunca se puso a disposición del recurrente.

En este sentido, las circunstancias han cambiado porque como se pone de manifiesto en el antecedente de hecho sexto, en la comunicación del acuerdo de exclusión de 30 mayo de 2023, se hace referencia expresa a que los motivos de exclusión constan en el informe de valoración que se puede consultar a través de la Plataforma de Contratación.

La propia resolución 614/2023 pone de manifestó cuál es el papel de estos informes a la hora de motivar las resoluciones que dictan los órganos de contratación:

“..... Por tanto, dicho informe hubiera podido ser suficiente, de haberle dado traslado a la recurrente, para motivar el acuerdo de exclusión, si atendemos a la doctrina de la motivación in aliunde o por remisión. Como se ha dicho en numerosas resoluciones por parte de este Tribunal y, en concreto, en la resolución 1458/2020: «De la consolidadísima jurisprudencia de los tribunales pueden extraerse las notas

reguladoras del contenido de la motivación de los actos administrativos que ha de permitir que el interesado pueda conocer con exactitud y precisión el cómo, cuándo, y porqué de la decisión administrativa, al objeto de poder articular su defensa, pues se halla orientada a que el interesado pueda contar con los medios de defensa necesarios para impugnar la actuación de la Administración (TS 7-10- 98, EDJ 30804). Ahora bien, eso no quiere decir que la justificación tenga que ser prolija, casuística y exhaustiva (TS 19-1-87, EDJ 337). Puede ser escueta y breve, siempre que permita conocer la razón esencial de decidir de la Administración, con la amplitud necesaria para su adecuada posible defensa permitiendo también, a su vez, a los órganos jurisdiccionales el conocimiento de los datos fácticos y normativos que les permitan resolver la impugnación judicial del acto (Const art.106.1). En suma, basta con que sea racional y suficiente (TS 9 7-86; TCo 37/1982), lo que implica que, a mayor complejidad técnica de la materia a que se refiere el acto administrativo, mayor es la exhaustividad exigible". Sobre la motivación por remisión o aliunde, entendida como aquella que incorpora el razonamiento jurídico por remisión a otro documento que lo contiene, la sentencia del Tribunal Supremo, de 2 de marzo de 2017, ya recuerda que se adecúa a las exigencias inherentes a la tutela judicial efectiva, que proclama el artículo 24.1 de la Constitución española, siempre que el reenvío se produzca de forma expresa e inequívoca y la cuestión sustancial de que se trate hubiera sido decidida en la resolución a la que se remite,” ».

El recurrente ha tenido acceso al informe de valoración (de hecho lo aporta como anexo de su recurso), y funda precisamente el recurso en los errores, discrepancias o aplicación incorrecta de los criterios que figuran en el pliego de cláusulas administrativas del documento. Por tanto, si la motivación no deja sino de ser un requisito de los actos administrativos para que el interesado pueda ejercer su derecho a la tutela judicial efectiva con todos los elementos necesarios para ello, el acceso en el presente caso al informe de valoración (como por otra parte el propio recurrente reconoce al rebatirlo punto por punto en lo que discrepa del mismo) permite afirmar que el acuerdo de exclusión está motivado y que no se le ha causado al recurrente indefensión alguna, como se constata con la lectura del recurso en el que se critica e intenta rebatir, punto por punto, lo expresado en el citado informe.

Octavo. A continuación, se procede a examinar si el órgano de valoración a la hora de aplicar los criterios del pliego para conferir la valoración correspondiente a la oferta del recurrente ha incurrido en error manifiesto o arbitrariedad de acuerdo con la doctrina y jurisprudencia sobre la discrecionalidad técnica de la Administración.

Por todas, citar la resolución 1141/2021:

“(...) ‘cuando la Administración encarga a un órgano “ad hoc”, formado por técnicos competentes, la valoración, estrictamente técnica, de una propuesta o de un proyecto no cabe entrar a discutir la validez, estrictamente técnica, del dictamen técnico que emitan tales expertos, sino, tan sólo, los aspectos jurídicos por los que se rige la emisión de tal dictamen, pudiendo corregirse también los meros errores materiales que puedan apreciarse en base al recto criterio de un hombre común. Otra cosa significaría atribuir al órgano encargado de enjuiciar el recurso o la reclamación de que se trate unas capacidades y conocimientos técnicos de los que, obviamente, carece y que, por lo mismo, le incapacitan para discutir, con un mínimo de autoridad, los criterios y apreciaciones, estrictamente técnicas, tenidos en cuenta por los expertos, a la hora de emitir el dictamen que se discute’ (Resolución nº 618/2014, de 8 de septiembre). A estos efectos, también interesa citar lo declarado en la Resolución de este Tribunal 167/2016, de 26 de febrero, que con cita de la Resolución 88/2016, de 4 de febrero, respecto de la valoración de las ofertas de los licitadores en aquellos aspectos dependientes de juicio de valor cuando señala que ‘constituye una manifestación particular de la denominada “discrecionalidad técnica” de la Administración, debiendo aplicarse la doctrina jurisprudencial elaborada, con carácter general, con la posibilidad de revisión jurisdiccional de los actos administrativos dictados en ejercicio de las potestades discrecionales y, en particular, en relación con la actuación de las mesas de contratación al valorar criterios subjetivos dependientes de juicios de valor. Más aún cuando estos son técnicos y no jurídicos. 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”.

Por tanto, se analizarán alguno de los aspectos formales de la valoración tales como si se han aplicado criterios arbitrarios o discriminatorios o se ha incurrido en un error material al efectuar la valoración. En definitiva, si el informe está suficientemente motivado y si las razones en él expuestas tienen debida apoyatura en los datos proporcionados por el licitador y en los pliegos por el que se rige el contrato.

Para ello, debe partirse de los criterios de adjudicación que figuran en el pliego. Así en el cuadro de características, en el punto 13 establece como criterios que dependen de un juicio de valor la memoria (30 puntos), el plan de calidad (5 puntos), el programa de actuaciones medioambientales (5 puntos) y la tecnología en I más D más I (5 puntos).

Por su parte, la cláusula 21 del pliego de cláusulas administrativas particulares especifica los documentos que debe incluirse por parte de los licitadores en las respectivas ofertas para cada uno de los criterios de adjudicación sometidos a juicios de valor, a efectos de aplicar los criterios de adjudicación señalados.

Finalmente, la cláusula 22 del pliego sobre los criterios que dependen de un juicio de valor establece lo siguiente:

“De manera general se valorarán, para los apartados correspondientes con la ponderación establecida en el apartado 13 del cuadro de características, los siguientes aspectos:

- Adaptación de cada uno de los documentos al contenido indicado en la Cláusula 21 de este pliego.

- *Coherencia de todos los documentos.*
- *Particularización a los trabajos a realizar.*

De manera particular, se valorarán, para cada documento de los apartados correspondientes, los siguientes aspectos:

1.MEMORIA

- *Buen conocimiento del objeto del contrato y su problemática, así como de la zona o terreno de actuación y de cualquier otro condicionante externo.*
- *Coherencia de la metodología propuesta, así como su adecuación al Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares.*
- *Claridad en la planificación de los trabajos y adecuación de los equipos materiales y humanos adscritos a cada una de las actividades que justifiquen el plazo de ejecución y los plazos parciales previstos.*
- *Aplicabilidad de las mejoras, que no sean criterios de adjudicación, y compromisos técnicos adicionales descritos al contrato.*

2. PLAN DE CALIDAD

- *Alcance propuesto por el licitador en cuanto a la calidad a conseguir en las actividades que comprende el contrato.*
- *Existencia de medios independientes a la ejecución del contrato para asegurar la calidad de los trabajos.*
- *Controles de calidad propuestos por el licitador durante la ejecución del contrato.*
- *En caso de que no se exija como solvencia (apartado 9.5 del cuadro de características), certificados vigentes del sistema de gestión de calidad del licitador.*

3. PROGRAMA DE ACTUACIONES MEDIOAMBIENTALES

- *Adecuación de las propuestas de medidas de gestión medioambiental a las actividades que comprende el contrato.*
- *Concreción en la identificación de unidades y potenciales actividades generadoras de impacto, así como de las medidas correctoras o compensatorias propuestas para la mitigación de los mismos.*
- *En caso de que no se exija como solvencia (apartado 9.7 del cuadro de características), certificados vigentes del sistema de gestión medioambiental del licitador.*

4. TECNOLOGÍA E I+D+I

- *Aplicabilidad potencial de la tecnología y proyectos I+D+i a las actividades comprendidas en el contrato.*
- *Nivel de tecnología y proyectos I+D+i con desarrollo propio del contratista y que sean aplicables al contrato.*
- *Tecnologías ofertadas que permitan un mejor seguimiento de los trabajos por parte de la Dirección General de Carreteras.*
- *Acreditaciones en vigencia del sistema de gestión de I+D+i del licitador, así como de los proyectos I+D+i, especialmente las certificaciones basadas en la serie de normas UNE 166000 cláusulas 21 y 22.”*

Por tanto, el pliego establece los 4 criterios que dependen de un juicio de valor definiendo el contenido que se debe aportar y aquellos aspectos que preferentemente se van a tener en cuenta en la valoración.

La valoración que realiza el técnico de la oferta del recurrente y que ratifica el órgano de contratación es la siguiente:

“MEMORIA: Descripción poco desarrollada del contenido y alcance de los trabajos a realizar. No indica de forma suficientemente clara las funciones del consultor en

materia de M.A. Especifica la asistencia técnica general a la Dirección del contrato. Los objetivos del Plan de Vigilancia Ambiental en la fase inicial no se reflejan de forma clara y concisa. Se desarrolla el contrato de forma adecuada y concisa. Indica la relación de informes de forma clara y concisa. Los del PPTP o menos. No ofrecen un asesoramiento especializado adecuado. Y no aporta nada más. Las oficinas aportadas no son adecuadas. Conocimiento de la zona adecuado. Incluye un análisis completo y detallado de la problemática del trabajo a realizar, considerando adecuadamente los condicionantes externos. Propone compromisos técnicos adicionales, considerándose estos convenientes. El organigrama es completo, pero no se adapta bien a las necesidades de los trabajos. Medios de transporte correctos. Equipos auxiliares aceptables Oficinas aceptables.

PLAN DE CALIDAD: Indican que se aplica un sistema UNE y aportan certificado. Establecen un responsable de la calidad distinto del Jefe de Unidad. Establecen un PAC propio, no particularizado para el contrato. En cuanto a los sistemas documentales, el consultor, no propone documentos de proyecto, propone documentos generados durante el desarrollo del contrato, no propone documentos generados por el contratista y propone documentos relativos a la calidad. Respecto a la revisión interna de las actuaciones, no se indica quien es el responsable de que se apliquen diariamente los procedimientos, no se indica un programa de revisiones de las actuaciones, y se recogen en informes los resultados de las actividades de revisión interna y su evaluación. El consultor no indica los criterios de revisión interna de la documentación emitida, no indica el responsable funcional e incluye la relación de los documentos a revisar. Se hace referencia a la realización de auditorías internas, pero sin indicar detalles como la periodicidad. Se hace referencia a la realización de auditorías externas, indicando como se realizarán. No particulariza medidas relevantes para maximizar la calidad.

PROGRAMA DE ACTUACIONES AMBIENTALES: El licitador no presenta el sistema de gestión ambiental de la empresa, pero aporta el Certificado del Sistema de Gestión Ambiental en vigor. Las propuestas de medidas de gestión ambiental se adecúan parcialmente a las actividades que comprende el contrato. Concretan unidades y potenciales actividades generadoras de impacto, y las medidas

correctoras o compensatorias correspondientes, pero sin estar completamente desarrollado.

TECNOLOGÍA E I+D+I: El licitador presenta el Sistema de Gestión de I+D+I de la empresa de forma somera y aporta el certificado en vigor. Proponen tecnologías y proyectos I+D+i específicas determinando la mejora que suponen el contrato, siendo estas muy beneficiosas para el mismo. La mayor parte de las tecnologías propuestas y aplicables al contrato están desarrolladas por el licitador y permiten el seguimiento de los trabajos por parte de la Dirección General de Carreteras de forma completa y adecuada.”

La primera conclusión a la que se llega es que el órgano de valoración desgrana la oferta del recurrente respecto de los cuatro criterios de adjudicación destacando lo que a su juicio técnico son aspectos positivos, aspectos negativos y falta de algunas medidas, de una forma pormenorizada y exhaustiva. Igualmente, se observa que en cada apartado (memoria, plan de calidad, etc) los comentarios sobre los que basa la valoración de todas las ofertas son similares.

El recurrente difiere de los aspectos negativos que no de los positivos. En definitiva, habrá que analizar si jurídicamente esa diferencia tiene su origen en diferentes apreciaciones técnicas o por el contrario hubiera algún tipo de error o arbitrariedad.

Noveno. Como se ha indicado a lo largo del recurso el recurrente se refiere una por una a todas las consideraciones que realiza el informe sobre su oferta rebatiendo principalmente las que son de carácter negativo y llegando a las siguientes conclusiones:

1.- Respecto de la valoración de su memoria, criterio de adjudicación ponderado en 30 puntos y en el que obtiene 10, 58 puntos, el recurrente llega a tres conclusiones respecto del informe de valoración:

- Que no se corresponde con los criterios de evaluación definidos en los pliegos incumpliendo las propias normas que rigen la licitación.

- Manifiesta críticas o valoraciones negativas que no son concordantes con la documentación presentada.
- Vierte valoraciones contradictorias entre sí.

Pues bien, en relación con la primera afirmación entiende este Tribunal que no deja de ser una apreciación subjetiva del licitador por cuanto en ningún momento de este apartado “MEMORIA” ha puesto de manifiesto en el recurso esa contradicción entre lo dicho en los pliegos y el informe de valoración.

Si se pone de manifiesto en varias ocasiones que la valoración negativa de aspectos concretos no se corresponde con lo presentado. Así, en el informe se manifiesta que no están claras las funciones del consultor en materia de medio ambiente y el recurrente considera que sí lo están. Lo cierto es que como dice el recurrente las funciones que realiza esta figura “*están extendidas a lo largo de la oferta*” y además según afirma están incluidas en el organigrama. Pero en el organigrama aparecen una serie de funciones del delegado del consultor y gabinete técnico (algunas relacionadas con medio ambiente) y en el cuadrante relativo a la asistencia técnica específica se habla con carácter genérico de consultoría medioambiental y control de obras. Por tanto, la referencia del informe de valoración a la poca claridad de las funciones del consultor no parece que se deba a un error manifiesto ni a una arbitrariedad, sino a un juicio técnico del que simplemente discrepa el recurrente.

Lo mismo cabe decir respecto de la apreciación que realiza el informe de valoración sobre que “*el organigrama que presenta el recurrente es completo, pero no se adapta bien a las necesidades de los trabajos*”. La afirmación del recurrente de que de acuerdo con la solvencia técnica se ha diseñado un equipo de trabajo específico para este tipo de trabajo, todos ellos cuentan con sobrada solvencia técnica y experiencia contrastada, ajustándose escrupulosamente a las condiciones establecidas no es óbice para que el organigrama que como su propio nombre indica, no es solo una suma de personas con solvencia y experiencia contratada, sino conforma una estructura en la cual se muestran las relaciones entre sus diferentes partes y la función de cada una de ellas, así como de las personas que trabajan en las mismas, no sea el más indicado, a juicio del órgano de valoración, atendiendo a las funciones y planes de actividades requeridas en el objeto del contrato. En

definitiva, el examen jurídico del informe no ve en esa afirmación una arbitrariedad o error manifiesto.

La última conclusión del recurrente es que en el informe técnico se vierten valoraciones contradictorias. Así se refiere que en el informe se afirma por una parte que las oficinas que oferta el licitador no son adecuadas y por otra que las oficinas son aceptables. No obstante, la aparente contradicción no es tal, como además el licitador debe saber, dado que se puede apreciar con una simple lectura que se están valorando cosas diferentes, aun con la misma denominación. En su oferta, el recurrente ofrece oficinas en sedes diferentes de A Coruña, ubicación local que es a la que se refiere expresamente el pliego. Desde esta perspectiva estas oficinas no son adecuadas. Por el contrario, la única que propone en esa ciudad la oferta del recurrente, al órgano de valoración le puede parecer aceptable dado que la cláusula 3.7 del pliego técnico se dice que:

“el adjudicatario pondrá a disposición del contrato una oficina ubicada en la ciudad sede de la Demarcación, con todo el material y medios necesarios para su correcto funcionamiento (incluidos equipos informáticos, impresoras, teléfono, fax, conexión a correo electrónico) y que se mantendrá adecuadamente”.

Debe indicarse que en el informe de valoración respecto de la oferta de otros licitadores se menciona también expresamente las oficinas en dos ocasiones sin que lo afirmado coincida.

Y tampoco hay una contradicción aparente que implique arbitrariedad o error manifiesto del informe de valoración cuando se afirma que determinados informes o parte de actividades se desarrollan en la oferta presentada de forma clara y concisa y otras (como ocurre con la descripción de los trabajos previos) no. A nadie escapa que se está valorando la actividad no como un todo, siendo que de forma separada el órgano de valoración va destacando los aspectos positivos y negativos de unas y otras actuaciones o informes.

2.- Siguiendo con el apartado referente al plan de calidad, la primera observación que se realiza en el recurso es sobre la aseveración en el informe de valoración de:

“que se presenta un plan de actuaciones del contrato no particularizado para este contrato”.

Respecto a esta cuestión no cabe sino afirmar que volvemos a entrar en disquisiciones técnicas que no puede apreciar este Tribunal. A juicio del recurrente su plan de actuaciones está perfectamente particularizado en la medida que, a su juicio, anticipa todos los trabajos a realizar en el transcurso del servicio añadiendo que no se puede penalizar a Ambiotec porque su sector de actividad coincide casi totalmente con los trabajos que se incluyen en el contrato, antes bien, esta situación debería ser considerada como un aspecto de mejora frente a otros licitadores en los que no concurra dicha coincidencia. Pero el hecho de que anticipe todos los trabajos que va a realizar no quiere decir que estos sean los más idóneos para el contrato, a juicio del técnico que suscribe el informe de valoración.

Lo mismo cabe decir respecto de la afirmación en el informe sobre los sistemas documentales cuando dice:

“que el consultor, no propone documentos de proyecto, propone documentos generados durante el desarrollo del contrato, no propone documentos generados por el contratista y propone documentos relativos a la calidad”.

De esta afirmación discrepa el recurrente entendiendo que hay un fallo de concepto, porque en un Plan de Calidad no deben incluirse documentos de proyecto. Lo cierto es que este Tribunal entiende que esta cuestión es meramente técnica entrando en la órbita de lo que se conoce como discrecionalidad técnica de la Administración.

En relación con el informe sobre el plan de calidad de la oferta, sí pone de manifiesto el recurrente que se han valorado tres aspectos que no son requisitos ~~no~~ recogidos en los criterios de valoración. En concreto, en el informe de valoración de su oferta se pone de manifiesto que:

“no se indica un programa de revisiones de las actuaciones, que el consultor no indica los criterios de revisión interna de la documentación emitida que se indican y respecto a la revisión interna de las actuaciones, no se indica quien es el responsable de que se apliquen diariamente los procedimientos”.

Es cierto que en la cláusula 22 del pliego de cláusulas administrativas particulares no se recogen estos aspectos concretos al determinar lo que será objeto de valoración en el criterio plan de calidad. Pero también lo es que uno de esos aspectos a valorar son los controles de calidad que se proponen, fórmula lo suficientemente amplia para entender que se destaque en el informe de valoración la falta en la oferta de determinados controles de calidad. Al mismo tiempo, también se valora positivamente como parte de ese concepto general controles de calidad sin que figuren expresamente en la cláusula citada otros como que:

“se recogen en informes los resultados de la actividad de revisión interna y su evaluación, o la realización de auditorías internas o externas”.

Por último, el hecho de que en este apartado no se hayan valorado lo que a juicio del recurrente son mejoras por entender el órgano de contratación que no lo son o no son suficientemente destacables, entra dentro de la discrecionalidad técnica del órgano administrativo que realiza la valoración.

3.- En cuanto a la valoración del programa de actuaciones ambientales, el recurrente entiende que ha habido un error al exigir un contenido que no se corresponde con ninguna de las exigencias del pliego, ni respecto a los contenidos establecidos ni respecto a los criterios de valoración. Se entiende, no obstante, que lo que realiza el informe es una aseveración neutral sin ninguna connotación negativa como es que el licitador no presenta el sistema de gestión ambiental de la empresa, pero aporta el certificado de sistema de gestión ambiental en vigor (exigido en el punto 7 del cuadro de características). No hay aspecto negativo. Aseveraciones también se realizan en cuanto a la oferta del resto de licitadores.

4.- Por último, en cuanto al criterio referente a tecnología e I+D+I, la oferta presentada por el recurrente es la mejor valorada con un 4,5 siendo por lo general los comentarios positivos. La crítica realizada por el licitador es sobre lo que a su juicio es un cambio en la apreciación de los criterios de valoración dado que unas veces en algún criterio se valora positivamente como en este se sea somero y en otros la falta de particularización se penaliza. Pues bien, no podemos afirmar, sino que de nuevo el recurrente realiza una

apreciación subjetiva que no tiene ningún fundamento apreciable. El simple hecho de que el recurrente entienda que en este criterio la valoración a obtener sería de un 5 en vez de un 4,5 pone de manifiesto que entramos de nuevo en cuestiones de apreciación técnica que escapan del enjuiciamiento de este Tribunal.

Es por todo ello que el recurso debe ser desestimado.

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. I. S. P. , en nombre y representación de la UTE TECYP- AMBIOTEC, contra el acuerdo de exclusión en el procedimiento de adjudicación para la contratación del *“servicio de asesoramiento y coordinación en materia de medio ambiente relativo a las obras de construcción en la Demarcación de Carreteras de Galicia”*, convocado por la Dirección General de Carreteras del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, confirmando la legalidad del acuerdo impugnado.

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 58.2 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.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES