



Recursos nº 1194/2023 y 1195/2023 C.A. Región de Murcia 91/2023 y 92/2023

Resolución nº 1393/2023

Sección 2ª

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

En Madrid, a 27 de octubre de 2023.

VISTO el recurso interpuesto por D. F.J.D.M.L. en representación de FCC MEDIO AMBIENTE, S.A.U., contra el acuerdo de la Mesa de Contratación de 20 de junio de 2023, que acepta el informe técnico emitido el 12 de julio de 2023 y contra el de la Junta de Gobierno de 10 de agosto de 2023, de adjudicación del lote 2 (Recurso 1194/2023) y lote 4 (Recurso 1195/2023) del contrato de servicios de “*Conservación por lotes de zonas verdes municipales en Cartagena*” licitado por el Ayuntamiento de Cartagena, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Con fecha 23 de septiembre de 2021 la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Cartagena acordó aprobar los Pliegos del procedimiento y abrir el procedimiento de licitación del contrato denominado “*contrato de conservación, limpieza y mejora de espacios verdes y mantenimiento de arbolado urbano municipal de Cartagena*” EXPTE.: 698358R - SE2021/34 y SE2021/36, dividido en cuatro lotes y con un valor estimado de 41.709.689,30 euros.

El anuncio de licitación fue publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP en adelante) el 1 de octubre de 2023 y en el DOUE el 4 del mismo mes. El mismo día 4 de octubre de 2023 se publicó en la PLACSP el documento conteniendo los Pliegos de la licitación. Con fecha 27 de octubre se publicó en la PLACSP una rectificación de los Pliegos.

Los Pliegos fueron recurridos por la Asociación de Empresas de Gestión de Infraestructura Verde y por la Asociación de Afectados por los Servicios Públicos de Cartagena. Ambos



recursos fueron acumulados y resueltos por la Resolución 48/2022 de 20 de enero, inadmitiéndolos.

Segundo. Con fecha 2 de noviembre de 2022 la Mesa de Contratación procedió a la apertura de los archivos digitales nº 1 de las proposiciones presentadas, siendo admitidos todos los licitadores. A continuación se procedió a la apertura de los archivos digitales nº 2, que incluía la información de las ofertas sobre los criterios evaluables mediante juicio de valor. La Mesa de Contratación acordó dar traslado de las ofertas a los Servicios Municipales para la emisión de informe de valoración.

Tercero. Con fecha de 29 de marzo de 2023 se celebró sesión de la Mesa de Contratación en la que se procedió a la lectura del informe técnico del archivo digital 2, *“criterios evaluables mediante juicios de valor”*, emitido el 27 de marzo. Acogidas las puntuaciones del informe por la Mesa, acordó excluir a varias de las licitadoras presentadas, entre ellas la recurrente, por no superar el umbral mínimo de 30 puntos establecido en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP en adelante). En la misma sesión, se procedió a la apertura del archivo digital nº 3 de las licitadoras que permanecían en el procedimiento. No habiéndose presentado entre los licitadores subsistentes ofertas con valores anormalmente bajos, la Mesa de Contratación procedió a la clasificación de las ofertas y a proponer al órgano de contratación la adjudicataria.

Cuarto. En fechas de 5 de mayo y 8 de mayo el recurrente interpuso los Recursos 600/2023 (referido al Lote 2) y 601/2023 (referido al Lote 4), contra los referidos acuerdos de la Mesa de Contratación que fueron resueltos mediante a Resolución 785/2023, de 15 de junio de 2023 que estima los recursos acordando la anulación de los acuerdos recurridos y la retroacción del procedimiento al momento anterior a la exclusión de la oferta del recurrente.

En concreto la mencionada resolución dispone:

“Lo cierto es que el informe de evaluación de las ofertas constituye, en este sentido, un ejemplo paradigmático de sit pro ratiōne voluntas. Una suerte de formulario en el que se ha consignado el resultado del juicio técnico sin explicación alguna de las razones que han llevado a emitirlo. No es que la motivación sea insuficiente, es que



es inexistente. Tampoco puede admitir el Tribunal la subsanación que pretende el órgano de contratación, aportando con su informe otro de “MOTIVACIÓN DE LA PUNTUACIÓN DEL CONTRATO SEL-2021/1 DE CONSERVACIÓN DE ZONAS VERDES EN CARTAGENA” emitido por los Técnicos que suscribieron el informe original. La motivación debe producirse en el seno del procedimiento, de forma que los licitadores afectados por los actos del órgano de contratación puedan, si lo estiman conveniente, hacer valer fundadamente su oposición a ellos.”

Quinto. Con fecha 23 de junio de 2023 la Jefa de Contratación y Compras del Ayuntamiento traslada la Resolución referida a los Servicios Técnicos, con el ruego de que:

“(…) se emita informe técnico sobre las ofertas evaluables mediante juicio de valor de los lotes 2 y 4, con arreglo a la resolución emitida por parte del Tribunal Administrativo Central Recursos Contractuales”.

Con fecha 12 de julio de 2023, y suscrito por tres Técnicos, se emite un informe en el que se indica,

“En respuesta a la solicitud de la Unidad Administrativa de Contratación, se redacta el presente informe técnico con motivo de la Resolución 785/2003 del Tribunal Administrativo Central de recursos Contractuales, por la que se estiman los recursos contra la exclusión de las ofertas presentadas al Lote 2 (SE2021/35 – Recurso 600) y al Lote 4 (SE2021/37 – recurso 601) interpuestos por la mercantil FCC MEDIO AMBIENTE, S.A.U., en la licitación de la contratación del Servicio por lotes para la Conservación de Zonas Verdes en Cartagena (expediente de Contratación SEL 2021/1).

En consecuencia, se debe ratificar el informe aclaratorio anterior; redactado y remitido a la Unidad Administrativa de Contratación el 18/05/2023, sobre la valoración motivada de todas las ofertas evaluables mediante juicio de valor en los cuatro lotes.

Hay que tener en consideración que se trata de una valoración colegiada por criterios de valor subjetivos de una Mesa de Expertos o terna, tal como indican los



pliegos que rigen el contrato, en la que los valores se obtienen, fundamentalmente, por comparación de ofertas y siempre conservando cierto rigor ante las declaraciones de confidencialidad presentadas por empresas licitadoras.

Por otra parte, el informe fue realizado en base a las premisas aquí recogidas, valorando lo establecido en el Pliego de Cláusulas Administrativas y, complementariamente, en los aspectos y programas obligatorios mencionados en el Pliego de Prescripciones Técnicas, sin creación de nuevos subcriterios.”

Sexto. Con fecha 20 de julio de 2023 (erróneamente se indica en las actas, como fecha, la de 20 de junio de 2023), la Mesa de Contratación acepta el informe referido en el Antecedente anterior y propone la adjudicación de los lotes 2 y 4 del contrato.

Séptimo. Con fecha 10 de agosto de 2023 la Junta de Gobierno acordó la adjudicación de los lotes 2 y 4 del contrato.

Contra el acuerdo de la Mesa de Contratación referido en el Antecedente anterior y el acuerdo de la Junta de Gobierno el recurrente interpone recurso especial en materia de contratación el día 18 de agosto de 2023, en lo que resuelven sobre el lote 2 (recurso 1194/2023) y sobre el lote 4 (recurso 1195/2023) del contrato.

Octavo. Interpuesto el recurso, la Secretaria del Tribunal por delegación de este dictó resolución acordando la concesión de las medidas cautelares solicitadas por el recurrente en los recursos 1194 y 1195 ambos de 2023 consistente en suspender el procedimiento de contratación en lo referido a los Lotes 2 y 4, de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 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 (LCSP en adelante), 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.

Noveno. En fecha 30 de agosto de 2023 la Secretaria 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. Se presentaron alegaciones por



EULEN SA en el recurso 1194/2023 con fecha de 1 de septiembre solicitando la estimación del recurso; así como por ACTUA, SERVICIOS Y MEDIO AMBIENTE, SL en fecha 6 de septiembre, solicitando la desestimación del recurso. En fecha 6 de septiembre de 2023 se presentan alegaciones por la entidad CONTENUR SL reclamando la desestimación del recurso 1195/2023.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Dispone el art. 13 Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización de este Tribunal que:

“1. Podrá acordarse la acumulación de dos o más recursos en cualquier momento previo a la terminación, tanto de oficio como a solicitud del recurrente o de cualquiera de los interesados comparecidos en el procedimiento.

2. Contra el acuerdo de acumulación o contra el de su denegación, que deberán ser motivados, no cabrá la interposición de recurso alguno.”

Dado que los recursos 1194 y 1195 se han interpuesto por el mismo recurrente, con relación a dos Acuerdos de exclusión de su oferta, referentes a los lotes 2 y 4 de una misma licitación y que los argumentos esgrimidos en ellos son exactamente coincidentes, concurren las circunstancias para que, de acuerdo con lo señalado en el artículo 13 citado, se pueda acordar la acumulación de ambos, ya que guardan identidad sustancial e íntima conexión.

Segundo. Este órgano es competente al amparo del artículo 46.4 considerado en relación con el artículo 46.2 de la LCSP y del Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 13 de noviembre de 2020 (BOE de fecha 21/11/2020).

Tercero. Los recursos se dirigen frente a actos susceptibles de recurso especial de contratación en tanto se trata del acuerdo de exclusión y la adjudicación de un contrato de



servicios de valor estimado superior a 100.000 euros, recurribles a tenor de lo dispuesto por los artículos 44.1 a) con relación al artículo 44.2 b) y c) de la LCSP.

Cuarto El recurrente está legitimado para la interposición de los recursos, en tanto la eventual estimación del mismo le permitiría ser reintegrado al procedimiento.

Quinto. Los recursos se han interpuesto dentro del plazo establecido para ello en el artículo 50.c) de la LCSP.

Sexto. Se alza el recurrente contra la exclusión recibida respecto del lote 2 y 4 de la licitación, y posterior adjudicación por considerar que:

- Se defrauda la resolución 785/2023, dado que la incorporación de la nueva motivación esconde una voluntad deliberada de eludir el fallo del Tribunal, considerando que no procedía realizar una nueva valoración.
- Que no es posible realizar la valoración de los criterios evaluables mediante juicios de valor
- Que, en su caso, el órgano que debía realizar la valoración debía ser un órgano imparcial y no conflictuado
- Que la motivación es arbitraria e irrazonable primero porque idéntica motivación se aplica a distinta valoración y segundo porque la misma valoración tiene distinta puntuación según licitadores y lotes.

El órgano de contratación señala que se ha dado pleno cumplimiento a la resolución 785/2023 en la medida que ésta en ningún momento anuló el procedimiento, sino que anuló las exclusiones, ordenando la retroacción del procedimiento al momento anterior a la exclusión. En cuanto a la motivación considera que se ampara en la discrecionalidad técnica no concurriendo la arbitrariedad e irracionalidad alegadas

Séptimo. Entiende en primer lugar el recurrente que, ante la ausencia de motivación apreciada por el Tribunal en la Resolución 785/2023 y ordenada la retroacción de actuaciones, el órgano de contratación debiera haber acordado el desistimiento del procedimiento, habida cuenta de que la emisión de un informe de motivación una vez



abiertos los archivos electrónicos con la información de las ofertas referida a los criterios evaluables mediante fórmulas comprometía su imparcialidad.

Lo cierto es que en el procedimiento de licitación había sido emitido un informe técnico, en el que quedaban consignadas las puntuaciones atribuidas a los licitadores en los diferentes criterios evaluables. La ausencia de motivación no excluye la existencia de un juicio, sino que determina un vicio de legalidad en el mismo, precisamente porque no se explicitan las razones que han conducido a emitirlo. Los técnicos, en este caso, no deben abordar una nueva valoración de las ofertas, sino concretar las razones que fundamentan su juicio ya emitido. Esta es nuestra postura, expresada entre otras, en las Resoluciones 844/2022 de 7 de julio, 1509/2022 de 1 de diciembre o 1285/2023 de 5 de octubre. No hemos alcanzado las mismas conclusiones cuando el propio juicio técnico se encuentra viciado (por errores o cualquier otra causa). En estos casos es preciso repetir el proceso (en definitiva, emitir un nuevo juicio), repetición que hemos entendido se hace imposible una vez abiertos los sobres o archivos electrónicos que contienen la información de las ofertas evaluable mediante la aplicación de fórmulas en tanto el conocimiento de la misma afecta a la imparcialidad del órgano de contratación (Resolución 126/2023 de 9 de febrero).

Por lo señalado, procede la desestimación del motivo.

Octavo. En el segundo motivo del recurso, el recurrente manifiesta que la motivación del informe de valoración es arbitrario y manifiestamente irrazonable. Aporta, en respaldo de su tesis, un informe elaborado por sus propios técnicos en el que se pretende poner de manifiesto tal arbitrariedad mediante la exposición de diversos ejemplos en los que, dice, se aprecian de manera coincidente aspectos valorables, concluyendo en valoraciones diferentes.

Debemos partir del concepto y significado de discrecionalidad técnica que ampara los informes emitidos por el personal técnico del órgano de contratación de acuerdo con la reiterada doctrina de este Tribunal, resumida, por todas, en la resolución de este Tribunal nº 361/2022, de 17 de marzo de 2022, donde se recoge la doctrina general sobre el principio de discrecionalidad técnica:



“Dados los términos del recurso, resulta relevante recordar el principio de discrecionalidad técnica que, para la valoración de las ofertas, tiene el órgano de contratación. Así, recordando la doctrina de este Tribunal, podemos citar 11 resolución de 16 de noviembre de 2018 (resolución 1032/2018 en recurso 972/2018), con cita de la de 8 de junio anterior, que establecía: “Recordemos que el órgano de contratación dispone de un margen de discrecionalidad técnica en la valoración de las ofertas sin que la misma se haya viciado, en el supuesto que nos ocupa, de arbitrariedad. Así, procede citar, por todas, la resolución de 8 de junio de 2018 n° 559/2018: “Expuesto lo anterior, procede traer a colación la doctrina de este Tribunal en relación con la denominada discrecionalidad técnica de la Administración. Venimos manifestando al respecto 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 que el resultado de estas valoraciones no pueda ser objeto de análisis por parte de este Tribunal, sino que este análisis, en la medida en que entrañe criterios técnicos, como es el caso, 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. Así, por ejemplo, en la Resolución n° 516/2016 ya razonábamos que “la función de este Tribunal no es la de suplantar el acierto técnico en la valoración de las propuestas técnicas, sino comprobar que tal valoración se ha ajustado a la legalidad, por ser coherente con los pliegos y la normativa de aplicación, y por ser suficientemente motivada. El recurso se fundamenta sobre lo que son discrepancias en juicios de valor, no de legalidad. No han de coincidir el ofertante y el órgano de contratación sobre qué solución técnica pueda ser mejor”. Y, en dicha línea, y con cita de otras previas resoluciones del Tribunal, veníamos a señalar que, sobre la aplicación de los criterios de valoración a los elementos evaluables mediante juicio de valor, “el análisis ha de quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la valoración, tales como las normas de competencia o de procedimiento, que en la valoración no se hayan aplicado criterios arbitrarios o discriminatorios, o que no se haya incurrido en error material que pueda afectarla. Lo que este Tribunal no puede



realizar es sustituir la decisión sobre el concreto valor atribuido a un aspecto de la oferta por otro distinto, pues ello supone sustituir el juicio del órgano experto competente para ello por el juicio del Tribunal. La utilización del criterio de discrecionalidad técnica ya fue reconocida por este Tribunal en la Resolución de fecha 1 de agosto de 2013 en cuyo apartado Décimo se señalaba que la valoración está amparada por el principio de discrecionalidad técnica, no siendo posible la sustitución del criterio del órgano de contratación por el de la recurrente o por el de este Tribunal. Asimismo, dicha resolución señaló que “lo que se ha producido es una valoración de tales extremos de forma 12 distinta a la pretendida por la recurrente. De esta forma, el objeto del recurso no es la corrección de una omisión, sino la sustitución del criterio del órgano de contratación por el de la recurrente, cuestión que este Tribunal no puede amparar en virtud del principio de discrecionalidad técnica”. Por lo que la propia resolución concluía que en la valoración del órgano de contratación “no se apreciaba ninguna discriminación o valoración arbitraria por parte del órgano de contratación. No siendo posible sustituir el criterio del órgano de contratación en la valoración del criterio de adjudicación controvertido por el criterio interesado de la recurrente, cuando la valoración efectuada por dicho órgano de contratación es, cuanto menos, razonable de acuerdo con el contenido de los pliegos que rigen la licitación”.

En definitiva, el control de la discrecionalidad técnica que este Tribunal puede acometer no incluye lo que la jurisprudencia ha denominado el “núcleo material de la decisión”, que expresa el juicio técnico y de experiencia del informante, sino que se limita a lo que la STS de 17 de diciembre de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:4260) ha denominado los “aledaños”, esto es, por un lado, las actividades preparatorias o instrumentales que rodean a ese estricto juicio técnico para hacerlo posible (que abarcaría la delimitación de la materia que será objeto de ese juicio, la fijación de los criterios de calificación que vayan a ser utilizados – siempre en los límites establecidos en los Pliegos-, y, finalmente, la aplicación individualizada de esos criterios) ; y, de otro, las pautas jurídicas que también son exigibles a dichas actividades y que, en el ámbito contractual, se concretan, esencialmente, en los principios contemplados en el artículo 1 de la LCSP.



Por tanto, y según hemos reflejado en la exposición de nuestra doctrina, nuestra actuación se circunscribe a apreciar si el juicio técnico emitido por el órgano de contratación incurre en error de hecho, arbitrariedad o irracionalidad.

La exposición del recurrente se dirige, según veremos a continuación, a tratar de demostrar que la motivación del informe es, según manifiesta, *“arbitraria y manifiestamente irrazonable”*. Invoca, pues, dos conceptos, los de arbitrariedad e irracionalidad que, aunque cercanos, no son sinónimos, por lo que merece la pena detenernos en su consideración antes de abordar los defectos de legalidad que alega, tomando para ello como referencia la doctrina elaborada al respecto por el Tribunal Constitucional en relación con las resoluciones judiciales.

La jurisprudencia constitucional identifica la arbitrariedad con las *“(...) resoluciones carentes de razón o dictadas por puro capricho”* mientras que la irracionalidad se define *“(...) como quiebra de la lógica interna del discurso que resulta de la ausencia de sustento argumental adecuado”* (STC 223/2001 de 5 de noviembre, FJ 5º). El alcance de la *“quiebra de la lógica interna del discurso”* se matiza en la STC 164/2002 de 17 de septiembre, en la que el Alto Tribunal dice (el subrayado es nuestro),

“(...) es necesario partir de la idea de que la validez de un razonamiento desde el plano puramente lógico es independiente de la verdad o falsedad de sus premisas y de su conclusión pues, en lógica, la noción fundamental es la coherencia y no la verdad de hecho, al no ocuparse esta rama del pensamiento de verdades materiales, sino de las relaciones formales existentes entre ellas. Ahora bien, dado que es imposible construir el Derecho como un sistema lógico puro este Tribunal ha unido a la exigencia de coherencia formal del razonamiento la exigencia de que el mismo, desde la perspectiva jurídica, no pueda ser tachado de irrazonable. A tal efecto, es preciso señalar, como lo ha hecho este Tribunal, que no pueden considerarse razonadas ni motivadas aquellas resoluciones judiciales que, a primera vista y sin necesidad de mayor esfuerzo intelectual y argumental, se comprueba que parten de premisas inexistentes o patentemente erróneas o siguen un desarrollo argumental que incurre en quiebras lógicas de tal magnitud que las



conclusiones alcanzadas no pueden considerarse basadas en ninguna de las razones aducidas (STC 214/1999, de 29 de noviembre, FJ 4).

En definitiva, y como también hemos dicho en la Resolución 93/2012 de 18 de abril, invocada por el recurrente, resulta determinante para apreciar la irracionalidad de la motivación que esta se evidente, apreciable a primera vista sin necesidad de un desarrollo argumental que conduciría a invadir el núcleo material de la decisión, enfrentando las conclusiones del órgano de contratación con las del recurrente (lo que supondría sustituir las primeras por las segundas, posibilidad que, reiteradamente, hemos rechazado – RTACRC 361/2022 de 17 de marzo-).

Y, en fin, nuestro análisis debe realizarse sobre la motivación del acto recurrido, que debe exponer clara e inequívocamente el razonamiento sobre el que este se basa (STGUE de 4 de julio de 2017 (European Dynamics Luxembourg, T-392/15). La motivación no puede ser, por lo tanto, incorporada al informe emitido en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 56 de la LCSP. En esta fase es posible aclarar las razones del órgano de contratación a la vista de las alegaciones del recurrente, pero en modo alguno es posible alterar los razonamientos que han producido el acto recurrido.

A la vista de las anteriores consideraciones, procedemos a evaluar las incongruencias denunciadas por el recurrente, aunque es preciso puntualizar que tal análisis únicamente se extiende a las advertidas en la valoración de los Lotes 2 y 4, que son los que se ven afectados por el presente recurso.

A. Lote 2.

El recurrente denuncia, en primer lugar, que el informe realiza descripciones sustancialmente idénticas de criterios (o aspectos) valorados en diferentes lotes, otorgando luego calificaciones (y, como consecuencia, puntuaciones) diferentes. Expone los siguientes casos:

A. En lo referido al criterio DIMENSIONADO Y MEJORA DE LA EFICACIA DEL SERVICIO:

En el Lote 2, en el informe originalmente emitido el 24 de marzo de 2023 se califica la oferta del recurrente como “MEDIA” lo que le supone una puntuación de 5, mientras que en el Lote 1, con una valoración idéntica, recibió la calificación de “ALTA”, con una valoración de 7,5 puntos.

En el informe técnico emitido el 12 de julio de 2023, en lo referido a la valoración del criterio considerado en el Lote 1, se hace la siguiente valoración:

“- En relación a las Zonas verdes y elementos incluidos en el alcance del contrato, se presentan datos de zonas verdes y elementos incluidos en el alcance del contrato (unidades y superficies) agrupado por distrito y núcleo urbano, mostrando conocimiento por medio de un inventario con detalle suficiente de la realidad, por lo que cuenta con un alto grado de detalle y definición.

*- En relación con el Conocimiento del estado actual de las zonas verdes, se realiza un estudio de las zonas de actuación identificando debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades por distrito y núcleo urbano, indicando mejoras genéricas, por lo que cuenta con un **alto** grado de detalle y definición.*

*- En relación al Dimensionado de medios humanos para la elaboración de las tareas, no presenta dimensionado ni justificación de los medios humanos para la realización de las tareas, por lo que cuenta con un **muy bajo** grado de detalle y definición.*

- En relación a los Recursos humanos y equipos a aportar incluido personal técnico, se establecen los equipos y personal del servicio, se cubre de manera suficiente el servicio con el personal técnico y operativo propuesto, por lo que cuenta con grado medio de detalle y definición.

En conclusión, en base a lo aquí descrito, se califica el dimensionado y mejora de la eficacia del servicio como “ALTA”.

En lo que se refiere a la valoración del criterio en el Lote 2, se hacen las siguientes consideraciones,

“- En relación a las Zonas verdes y elementos incluidos en el alcance del contrato, se presentan datos de zonas verdes y elementos incluidos en el alcance del contrato (unidades y superficies) agrupado por distrito y núcleo urbano, mostrando conocimiento a través de un inventario de detalle suficiente de la realidad, por lo que cuenta con un grado alto de detalle y definición.

- En relación con el Conocimiento del estado actual de las zonas verdes, se realiza un estudio de las zonas de actuación identificando debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades por distrito y núcleo urbano, indicando mejoras genéricas, por lo que cuenta con un grado medio de detalle y definición.

- En relación al Dimensionado de medios humanos para la elaboración de las tareas, no presenta dimensionado ni justificación de los medios humanos para la realización de las tareas, por lo que cuenta con un muy bajo grado de detalle y definición.

- En relación a los Recursos humanos y equipos a aportar incluido personal técnico, se establecen los equipos y personal del servicio, se cubre de manera suficiente el servicio con el personal técnico y operativo propuesto, por lo que cuenta con grado medio de detalle y definición.

En conclusión, en base a lo aquí descrito, se califica la oferta en el dimensionado y mejora de la eficacia del servicio como “MEDIA”.

B. En el criterio REAPROVECHAMIENTO DE BIORRESIDUOS, en el informe original, la oferta del recurrente recibió, en el Lote 1, una calificación de “ALTA” y una puntuación de 3,75. En el Lote 2 la calificación fue de MEDIA y la puntuación otorgada de 2,50.

En el segundo informe técnico emitido la motivación de las puntuaciones se verifica en los siguientes términos,

En lo referido al Lote 1.

“Tras el análisis de la documentación relacionada con este apartado, se concluye:



- *Sistema de autogestión y aprovechamiento, se identifican las fuentes de residuos. Se establecen los procedimientos a llevar a cabo. Establece procedimientos de aprovechamiento del biorresiduo, indicando formas de reaprovechamiento y reutilización. Considera y enumera de forma concreta los lugares de ubicación de compostadores, por lo que cuenta con un **alto** grado de detalle y definición.*

- *Medios, se propone una dotación de maquinaria y materiales que se considera insuficiente para llevar a cabo la gestión eficiente de los biorresiduos, por lo que cuenta con un **bajo** grado de detalle y definición.*

- *Campañas de concienciación, se establecen tres o más campañas de concienciación. Las campañas desarrolladas consideran actuaciones para la implicación tanto de la población más joven como de la población más mayor, por lo que cuenta con un **muy alto** grado de detalle y definición.*

En conclusión, en base a lo aquí descrito, se califica la oferta en el reaprovechamiento de los biorresiduos del servicio como “ALTA”.

En lo referido al Lote 2,

“Tras el análisis de la documentación relacionada con este apartado, se concluye:

- *Sistema de autogestión y aprovechamiento, se identifican las fuentes de residuos. Se establecen los procedimientos a llevar a cabo. Establece procedimientos de aprovechamiento del biorresiduo, indicando formas de reaprovechamiento y reutilización. Enumera los lugares de ubicación de compostadores, sin otras consideraciones, por lo que cuenta con un grado **medio** de detalle y definición.*

- *Medios, se propone una dotación de maquinaria y materiales que se considera insuficiente para llevar a cabo la gestión eficiente de los biorresiduos, por lo que cuenta con un **bajo** grado de detalle y definición.*

- *Campañas de concienciación, se establecen diferentes campañas de concienciación. Las campañas desarrolladas consideran actuaciones para la*

*implicación tanto de la población más joven como de la población de mayor edad, si bien, se consideran muy genéricas y adaptables -a cualquier tipología de servicio, por lo que cuenta con un grado **medio** de detalle y definición.”*

En este apartado, consultada la oferta presentada a los Lotes 1 y 2 por el recurrente en lo referido a las campañas de concienciación (dado que se aprecia que el informe aprecia un más alto grado de concreción en la ofrecida para el Lote 1), se aprecia que son textualmente idénticas.

C. En el criterio VEHICULOS, la oferta del recurrente recibe una calificación de ALTA y una puntuación de 3,75 puntos en el Lote 1, y una calificación de MEDIA y 2,50 puntos.

La valoración de las ofertas realizada en el segundo informe técnico emitido es la siguiente:

En lo que se refiere al Lote 1,

“Tras el análisis de la documentación relacionada con este apartado, se concluye:

*- Dotación de vehículos según necesidades del servicio, muestra la dotación de vehículos con incremento de unidades respecto a las indicadas en el pliego, si bien no se justifica dicha dotación. Muestra la distribución de los vehículos entre los distintos equipos y personal del servicio. Establece un sistema de reserva y sustitución de vehículos, por lo que cuenta con un **alto** grado de detalle y definición.*

*- Idoneidad y aspectos medioambientales, la propuesta incluye el uso de vehículos sostenibles de combustibles alternativos menos contaminantes y motores eléctricos. Se justifica la adecuación del vehículo a los condicionantes de capacidad de respuesta de manera adecuada, capacidad para la realización de labores, así como por el distintivo ambiental y condicionante de ruido y prevención, por lo que cuenta con un **alto** grado de detalle y definición.*

En conclusión, en base a lo aquí descrito, se califica la oferta en vehículos del servicio como “ALTA”.”

Para el Lote 2,

“Tras el análisis de la documentación relacionada con este apartado, se concluye:

*- Dotación de vehículos según necesidades del servicio, se establece la dotación de medios justificando de manera básica la dotación, sin especificar la distribución de los mismos entre los distintos equipos. Establece un sistema de reserva y sustitución de vehículos, por lo que cuenta con grado **medio** de detalle y definición.*

*- Idoneidad y aspectos medioambientales, no se incluye justificación de vehículos propuestos según las capacidades de cada vehículo ni tarea del servicio. Se especifica de manera básica las características y aspectos ambientales de la propuesta, por lo que cuenta con grado **medio** de detalle y definición.*

En conclusión, en base a lo aquí descrito, se califica la oferta en vehículos del servicio como “MEDIA”.

Consultadas las ofertas del recurrente para los Lotes referidos, se aprecia que, nuevamente, son textualmente idénticas, con la única excepción de los vehículos ofertados, que se describen en una tabla con idéntico formato: denominación del equipo, una foto, principales características técnicas – dimensiones, pesos, motor y carrocería- y emisiones – gases y ruidos-.

D. En el criterio MAQUINARIA Y EQUIPOS, la oferta del recurrente se califica como ALTA y recibe 3,75 puntos en el Lote 1 y como MEDIA y se puntúa con 2 puntos en el Lote 2.

La valoración de las ofertas se realiza en los siguientes términos:

Lote 1

“Tras el análisis de la documentación relacionada con este apartado, se concluye:

*- Dotación de maquinaria y equipos según necesidades del servicio, se establece la dotación de la maquinaria por equipo con una justificación básica de las necesidades. Se muestra una dotación de herramientas y máquinas básica de las unidades justificando las mismas, por lo que cuenta con grado **alto** de detalle y definición.*



- *Idoneidad y descripción, se describe la maquinaria propuesta de manera básica según el rendimiento de trabajo, por lo que cuenta con grado **medio** de detalle y definición.*

- *Garantías medioambientales y de prevención de riesgos, se describen de manera básica las garantías medioambientales de los vehículos y maquinaria propuesta, se describe la uniformidad y EE.P.I. sin considerar unidades, por lo que cuenta con grado **medio** de detalle y definición.*

En conclusión, en base a lo aquí descrito, se califica la maquinaria y equipos del servicio como “ALTA”.

Lote 2

“Tras el análisis de la documentación relacionada con este apartado, se concluye:

- *Dotación de maquinaria y equipos según necesidades del servicio, se establece la dotación de la maquinaria por equipo con una justificación básica de las necesidades. Se muestra una dotación de herramientas y máquinas básica de las unidades justificando las mismas, por lo que cuenta con grado **medio** de detalle y definición.*

- *Idoneidad y descripción, se describe la maquinaria propuesta de manera básica según el rendimiento de trabajo, por lo que cuenta con grado **medio** de detalle y definición.*

- *Garantías medioambientales y de prevención de riesgos, se describen de manera básica las garantías medioambientales de los vehículos y maquinaria propuesta, se describe la uniformidad y EE.P.I. sin considerar unidades, por lo que cuenta con grado **medio** de detalle y definición.*

En conclusión, en base a lo aquí descrito, se califica la oferta en maquinaria y equipos del

servicio como “MEDIA”.



Señala, también, en segundo lugar, incongruencias en la calificación de ofertas de varios licitadores. Expone que la descripción de las ofertas es idéntica y, pese a ello, reciben calificaciones (y por consiguiente, valoraciones) diferentes.

Expone que, en lo referido al criterio GESTION INFORMATICA Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN DEL SERVICIO, la oferta de ACTÚA SERVICIOS Y MEDIO AMBIENTE S.L. es calificada como MUY ALTA, y recibe una puntuación de 2,50 puntos, con la siguiente descripción,

“Tras el análisis de la documentación relacionada con este apartado, se concluye:

Propone una solución que integra todas las posibilidades para la gestión integral del servicio incluyendo programas de trabajo y control de asistencia, así como modificación del inventario e inspecciones en campo para la corroboración de la calidad de los trabajos e identificación de incidencias. Recibe las incidencias de las todas las vías para generar órdenes de trabajo. Los medios puestos a disposición para la gestión informática del servicio son más que adecuados.

Establece los sistemas incorporando las nuevas tecnologías para la comunicación con el

ciudadano, el Ayuntamiento y la empresa. Indicación de las formas de comunicación directa para la implicación de los ciudadanos.

En conclusión, en base a lo aquí descrito, se califica la gestión informática del servicio como “MUY ALTA”.”

Por su parte, la oferta de la recurrente, en el punto referido, recibe una calificación de ALTA y una puntuación de 1,875 puntos, con la siguiente descripción,

“Tras el análisis de la documentación relacionada con este apartado, se concluye:

Propone una solución que integra todas las posibilidades para la gestión integral del servicio incluyendo programas de trabajo y control de asistencia, así como modificación del inventario e inspecciones en campo para la corroboración de la



calidad de los trabajos e identificación de incidencias. Recibe las incidencias de las todas las vías para generar órdenes de trabajo. Los medios puestos a disposición para la gestión informática del servicio son más que adecuados.

Establece los sistemas incorporando las nuevas tecnologías para la comunicación con el

ciudadano, el Ayuntamiento y la empresa. Indicación de las formas de comunicación directa para la implicación de los ciudadanos. Si bien se echa en falta el desarrollo de una herramienta adecuada para la gestión ambiental.

En conclusión, en base a lo aquí descrito, se califica la gestión informática y medios de comunicación del servicio como “ALTA”.

Cabe adelantar el rechazo de este concreto ejemplo, aportado por el recurrente. En su escrito se aporta solo una parte de la valoración realizada. Se omite que el informe aprecia que el recurrente no oferta una herramienta adecuada de gestión ambiental, aspecto que, no habiendo sido confrontado por el recurrente, nos permite concluir, *prima facie*, que no existe incongruencia lógica en la valoración alcanzada.

B. Lote 4.

En el recurso 1195/2023, referido, como hemos dicho, al Lote 4, el recurrente expone inconsistencias que aprecia entre las calificaciones que recibe en el Lote 1 y en el Lote 2, que han sido expuestas anteriormente. No refiere inconsistencia alguna en el Lote 4, por lo que podemos desechar el argumento en lo referido a este Lote.

De la exposición de los ejemplos aportados por el recurrente, y comprobados por el Tribunal, se deduce que el juicio técnico que fundamenta las puntuaciones otorgadas al recurrente en varios aspectos evaluados mediante juicio de valor adolecen de patente irracionalidad,

- a) Bien porque obtienen conclusiones diferentes de una misma descripción valorativa de las ofertas, lo que resulta en una evidente quiebra lógica, puesto que lo que es igual no puede recibir una valoración diferente.
- b) Bien porque, según aprecia el Tribunal, se valora de forma diferente un aspecto de la oferta tiene una redacción idéntica en los dos Lotes comparados.

Es, pues, evidente que el informe técnico incurre (en lo que se refiere al Lote 2, que es el que analizamos ahora) a una valoración irrazonable de aspectos que no pueden ser considerados residuales de la oferta del recurrente, con apreciables quiebras lógicas entre la exposición de las condiciones apreciadas de la oferta y su valoración en los Lotes 1 y 2 e incluso, en algún caso, desconociendo la realidad de las ofertas presentadas. Consideramos que la discrecionalidad técnica exige coherencia en la motivación realizada, de suerte que cuando se da distinta valoración o puntuación ante el mismo criterio sin justificar la diferencia ello comporta la existencia de una motivación inexistente porque el licitador no puede conocer realmente el porqué de su motivación y por ende articular una impugnación coherente. La valoración dada ha quebrantado los límites impuestos a la discrecionalidad técnica dado que quebranta el principio de igualdad y es arbitraria al no dar una justificación razonada a las valoraciones realizadas de suerte que permita articular un recurso fundado.

Por lo expuesto, procede la estimación del motivo y, con él, del recurso en lo que se refiere al Lote 2 del contrato (recurso 1194/2023). Tal estimación conlleva la anulación del procedimiento de licitación. Nos basamos, para alcanzar esta conclusión, en nuestra doctrina antes expresada: las deficiencias lógicas apreciadas, que derivan en que el informe deba considerarse arbitrario en lo antes señalado, obliga al órgano de contratación a practicar una nueva valoración de los criterios evaluables mediante juicio de valor, valoración que, conocidas las ofertas en lo que se refiere a los criterios evaluables mediante fórmulas, no puede ser realizada, en tanto la imparcialidad del órgano de contratación se ve afectada por este conocimiento.

En lo referido al Lote 4, como hemos referido, el recurrente no denuncia inconsistencias que afecten específicamente al mismo. No es posible, como se infiere del recurso,



extrapolar el vicio de legalidad advertido en el Lote 2 al Lote 4, por lo que, debemos reiterarnos en rechazar las pretensiones del recurrente en lo referido a este Lote.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Estimar el recurso interpuesto por D. F.J.D.M.L. en representación de FCC MEDIO AMBIENTE, S.A.U., contra el acuerdo de la Mesa de Contratación de 20 de junio de 2023, que acepta el informe técnico emitido el 12 de julio de 2023 y contra el de la Junta de Gobierno de 10 de agosto de 2023, de adjudicación del lote 2 (Recurso 1194/2023) del contrato de servicios de “*Conservación por lotes de zonas verdes municipales en Cartagena*” licitado por el Ayuntamiento de Cartagena acordando la anulación del procedimiento.

Desestimar el recurso en lo referido al Lote 4. (Recurso 1195/2023)

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 del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, 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.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES