



Recurso nº 552/2025

Resolución nº 771/2025

Sección 1ª

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

En Madrid, a 23 de mayo de 2025.

VISTO el recurso interpuesto por D. E.M.O., en representación de SELECTIA SERVICIOS AUXILIARES, S.L., contra la adjudicación del Lote 1, 2 y 3 del procedimiento *“Contratación del servicio de limpieza, acarreo y mantenimiento de jardines en la Fábrica de Papel de Burgos Ref.: PA BU SEC 419047”*, expediente 2024/60159231, convocado por la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre - Real Casa de la Moneda, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. Por el órgano de contratación, la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre- Real Casa de la Moneda, se convocó mediante anuncio publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 6 de diciembre de 2024, licitación para adjudicar el contrato de *“Contratación del servicio de limpieza, acarreo y mantenimiento de jardines en la Fábrica de Papel de Burgos Ref.: PA BU SEC 419047”*, con un valor estimado del contrato de 720.000 euros, dividido en tres lotes. Según el apartado 1.2 del PCAP *“Los licitantes tendrán obligatoriamente que presentar oferta a cada uno de los lotes y a cada uno de los servicios contenidos en cada lote”*.

De conformidad con el apartado 5.2 del PCAP, *“la preparación y adjudicación de la presente licitación se regirán por lo establecido en el artículo 26.3 de la LCSP, por su normativa de desarrollo, por el presente pliego y por el pliego de prescripciones técnicas (en adelante “PPT”); supletoriamente se aplicarán el resto de normas de derecho administrativo y, en su defecto, por las normas de derecho privado para cubrir las lagunas que pudieran existir”*.



Según el apartado 10.1 del PCAP, *“Conforme a lo indicado en el art. 99.5 de la LCSP se valorará la oferta integradora. Cada lote se valorará individualmente, y se adjudicará el contrato al licitador que mejor puntuación obtenga de forma global”*.

Segundo. Las licitadoras SELECTIA SERVICIOS AUXILIARES, S.L. y EULEN S.A. presentaron oferta dentro del plazo conferido. Una vez realizada la apertura de los sobres que integran las ofertas e identificadas las ofertas al lote 1 de las licitadoras SELECTIA SERVICIOS AUXILIARES, S.L. y EULEN, S.A. como incursas en presunción de temeridad se les requiere en fecha 14 de enero de 2025 para que presenten las correspondiente justificación (ex artículo 149 LCSP). Las respectivas justificaciones se recibieron mediante escrito de fecha 16 de enero de 2025 en el caso de EULEN, S.L., y escrito de 17 de enero de 2025 en el caso de la SELECTIA SERVICIOS AUXILIARES, S.L.

Tras la valoración de los criterios de adjudicación, y emitido informe técnico de fecha 4 de marzo de 2025, la mesa de contratación en la sesión de 7 de marzo de 2025 asume la aceptación de la justificación de las dos licitadoras por el departamento petionario, señalando que: *“Consta en el expediente la justificación obtenida conforme a procedimiento del artículo 149 de la LCSP respecto a la oferta de EULEN S.A. y a SELECTIA SERVICIOS AUXILIARES S.L., inicialmente incursas en presunción de anormalidad para el lote 1, siendo dicha justificación aceptada por el departamento petionario. Se establecerán los mecanismos adecuados para realizar un seguimiento pormenorizado de la ejecución del contrato, a fin no se produzca merma en la calidad del servicio.”*

En la sesión de 7 de marzo de 2025, la Mesa de Contratación propone como adjudicataria de los tres lotes a la empresa EULEN, S.L.

En el expediente consta informe de 10 de marzo de 2025 relativo a las puntuaciones obtenidas por las licitadoras.

Con fecha 17 de marzo se emite informe técnico en el que se explicitan los motivos por los que ambas licitadoras justifican suficientemente la viabilidad de su oferta, indicando:



1.- El presupuesto máximo estimado por el departamento solicitante para la contratación de este servicio se ha **incrementado**, no reducido, en un 2,78 % respecto a años anteriores.

2.- Las empresas que han presentado oferta han ajustado sus ofertas en función de las actuales circunstancias y han justificado dichas ofertas basándose en criterios económicos, volúmenes de compra y capacidad negociadora. Criterios considerados válidos para el departamento petionario.”

Tercero. En fecha 17 de marzo de 2025 el órgano de contratación acuerda la adjudicación el contrato a EULEN, S.L., publicándose el anuncio de adjudicación en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 27 de marzo de 2025.

Cuarto. Contra la resolución de adjudicación, la recurrente interpone en fecha 17 de abril de 2025 recurso especial en materia de contratación, solicitando la anulación del acuerdo de adjudicación, la exclusión de la oferta presentada por EULEN, S.L. y la consiguiente adjudicación a favor de la mercantil recurrente.

Quinto. De conformidad con lo previsto en el artículo 56.2 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), se solicitó del órgano de contratación la remisión del expediente, habiendo sido recibido acompañado del correspondiente informe preceptivo de fecha 23 de abril de 2025. En dicho informe se solicita la desestimación del recurso.

Sexto. La Secretaría de este Tribunal ha dado traslado del recurso interpuesto a los licitadores en fecha 6 de mayo de 2025 a fin de que en el plazo de cinco días hábiles formularan las alegaciones que tuvieran por convenientes, habiendo presentado alegaciones en fecha 8 de mayo de 2025 la adjudicataria EULEN, S.L.

Séptimo. El procedimiento de licitación se encuentra suspendido desde la interposición del recurso, de acuerdo con lo establecido en el artículo 53 de la LCSP, habiéndose acordado



el mantenimiento de la suspensión por Resolución de la Secretaria General del Tribunal, por delegación de este, de 8 de mayo de 2025.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. La competencia para resolver las reclamaciones y recursos contra la actividad contractual que nos ocupa corresponde a este Tribunal, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 45 y 47 de la LCSP.

Segundo. El recurso se ha interpuesto contra la resolución de adjudicación adoptada por el órgano de contratación, acto susceptible de impugnación, tratándose de un contrato de servicios de valor estimado superior a 100.000 euros, de conformidad con los artículos 44.1 a) y 44.2.c) de la LCSP.

Tercero. El recurso ha sido interpuesto ante este Tribunal dentro del plazo de 15 días hábiles establecido al efecto en el artículo 50.1 d) de la LCSP.

Cuarto. En cuanto a la legitimación, ha de partirse del artículo 48 de la LCSP que dispone que:

“Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso”.

En este caso, la mercantil recurrente, ha resultado clasificada en segundo lugar, en consecuencia, en caso de estimación del recurso obtendría un beneficio directo, por lo que se ha de entender que ostenta un interés concreto y preciso conforme al artículo 48 de la LCSP –la posible adjudicación del contrato objeto de licitación– ya que de estimarse la pretensión de la recurrente podría resultar adjudicataria de los tres lotes. Es por lo que debe reconocérsele legitimación para interponer el presente recurso.

Quinto. Entrando en el fondo del asunto, la empresa recurrente fundamenta su recurso en la existencia de irregularidades en el proceso de valoración de las ofertas, en la valoración



de la baja temeraria de la adjudicataria con vulneración de lo previsto en la cláusula 10.3 del PCAP al no haber explicado satisfactoriamente el bajo nivel de los costes propuestos –solicitando su exclusión–; en irregularidades en la valoración de la oferta por la mesa de contratación, así como en la falta de motivación de la resolución de adjudicación.

- En concreto, respecto de la falta de justificación de la baja temeraria en la oferta de la adjudicataria, señala que:

“(...) incongruencia en la resolución del Órgano Contratante en la aceptación de la oferta anormalmente baja de la empresa adjudicataria, según lo previsto en el artículo 10.3 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP):

“10.3.- En el supuesto de que el Órgano de Contratación aprecie valores anormales, o desproporcionados, será de aplicación lo dispuesto en el artículo 149.1 y 149.2 de la LCSP.

A los efectos de lo prevenido en este artículo, se considerarán valores anormales o desproporcionados aquellos que supongan una minoración igual o superior a un 10 % del presupuesto base de licitación fijado en este PCAP.

En los supuestos expresados en el párrafo anterior, deberá dar audiencia al licitador en los términos expresados en el artículo 149.4 y 149.6 de la LCSP.

El presupuesto base de licitación asciende a la cantidad de 360.000,00€ impuestos no incluidos.

La oferta final propuesta por la adjudicataria EULEN SA ascendió a la cantidad de 295.722,00€ impuestos no incluidos, por tanto con una baja superior al 10% del presupuesto base de licitación fijado en este PCAP.

Esta baja no ha sido suficientemente justificada en la oferta ni tampoco durante la instrucción del expediente de adjudicación, ya que el coste de la mano de obra se justifica conforme a los parámetros legales, pero sin embargo la justificación de la bajada de los costes directos operativos (denominados en la oferta “Otros Costes”) es a todas luces insuficiente para alcanzar los cánones de calidad del servicio que exigen las bases de



licitación, ya que en el lote 1 se reduce a un importe de 17.644,30€ para atender los servicios prestados con maquinaria que incluyen tanto su adquisición inicial como su mantenimiento a lo largo del periodo de vigencia del contrato (barredora industrial automática de conductor sentado para zonas exteriores, dos fregadoras industriales para la zona de naves interiores, un tractor, una desbrozadora y una cortacésped para las zonas ajardines), a lo que hay que añadir los útiles y productos de limpieza, importe que se dislumbra totalmente insuficiente frente a los 31.434,50€ presupuestados por mi mandante lo que evidencia haber sido presentada en presunción de ser anormalmente baja acorde al pliego, por lo que debió de excluirse y en cualquier caso no resultar la adjudicataria por la previsión de no cumplimiento de las necesidades básicas del servicio de la FNMT.”

- De otro lado, por lo que respecta a la existencia de irregularidades en el procedimiento de valoración de las ofertas, señala que:

“(..) Se dan dos hechos concretos que evidencian irregularidades en la valoración de las ofertas por la Mesa de Contratación, que a continuación exponemos:

a) La oferta de la empresa adjudicataria EULEN SA contiene en el apartado OTROS CRITERIOS evaluables mediante la aplicación de fórmulas, recogido en el artículo “L 1.2.- OTROS CRITERIOS evaluables mediante la aplicación de fórmulas (máx. 30 puntos)” del PCAP, la marca de dos “X” en las opciones (SI/NO) de la Certificación de Gestión y Seguridad en el Trabajo (ISO 18001 o EQUIVALENTE) que son incompatibles entre sí, y que otorgan a la misma la máxima puntuación posible en este apartado de un (1) punto. Se adjunta el documento de Apertura de Ofertas de fecha 14 de enero de 2025, VER página 5, DOCUMENTO 4.

Este hecho en concreto pone en evidencia que la Mesa de Contratación no ha mostrado la diligencia debida en el proceso de valoración de las ofertas, poniéndose en duda que haya realmente revisado cada uno de los apartados que componen el pliego de licitación, ya que en caso contrario se hace incomprensible que se valore este apartado con la máxima puntuación cuando la oferta de la adjudicataria marca al mismo tiempo una opción y la contraria, incompatibles entre ellas.



b) La Mesa de Contratación valoró con cero puntos el apartado referido a “Teléfono de atención 24 horas” en el caso de las dos licitadoras, previsto también en el artículo “L 1.2.- OTROS CRITERIOS evaluables mediante la aplicación de fórmulas (máx. 30 puntos)” del PCAP, alegando lo siguiente:

“ Respecto al teléfono de atención 24 horas, se realizaron llamadas a ambas empresas:

La empresa SELECTIA no contestó al teléfono en 3 intentos a diferentes horas.

La empresa EULEN dispone de una centralita que informa de atención de 8 a 22 horas.

Por lo tanto, ninguno ofrece atención 24 horas.”

Sin embargo en el expediente administrativo no consta ninguna prueba de que dichas llamadas se realizasen efectivamente, ni tampoco consta la fecha y hora de la ejecución de mencionadas llamadas, extremos que de haber sido aclarados por la Mesa de Contratación mi representada podría acreditar que no recibió ninguna llamada en su Servicio de atención de 24 horas procedente de la Mesa de Contratación, y que se encuentra activo 24 horas / 7 días todo el año para atender las llamadas de sus clientes.

Los hechos expuestos anteriormente deben llevar inexorablemente a la anulación del proceso de valoración, retrotrayendo este Tribunal el procedimiento al momento inmediatamente anterior de la valoración de las ofertas por la Mesa de Contratación.”

- Finalmente, sostiene la recurrente que la resolución de adjudicación y los actos que conforman el proceso de valoración de las ofertas carecen de la más mínima motivación, al señalar que:

“(…) La Resolución impugnada no tiene en sí misma motivación alguna, pero ello se subsana al asumir la orden resolutoria del concurso las motivaciones contenidas en las propuestas de la Mesa de contratación. Propuesta de la Mesa que o bien contienen tal motivación o es el resultado de un procedimiento y un expediente en el que han ido quedando recogidas todas las motivaciones de todos y cada uno de los pasos que se han dado por la Mesa dando así cumplimiento a la exigencia del artículo 35.2 de la Ley 39/2015.



En el presente caso la singularidad que presenta, como pone de manifiesto un análisis del expediente, radica en que la Mesa de Contratación no ofrece la más mínima motivación de las valoraciones ni de las puntuaciones concretas que se otorgan a cada oferta en comparación con las demás. (...).”

Por su parte, el órgano de contratación en su informe preceptivo, sostiene la conformidad a derecho de la resolución impugnada, rebatiendo las alegaciones de la recurrente.

Sexto. Siguiendo el orden de los argumentos de la mercantil recurrente para sostener la nulidad de pleno derecho de la adjudicación del contrato expuestos en su escrito del recurso, debemos comenzar, en primer lugar, a analizar si la aceptación de la justificación presentada por la adjudicataria fue ajustada o no a derecho.

La finalidad del procedimiento contradictorio que marca el artículo 149 de la LCSP no es otra que evitar la exclusión automática de la oferta que se encuentra en presunción de anormalidad sin comprobar antes su viabilidad, dando la posibilidad al licitador cuya oferta esté incurso en dicha presunción, para que puedan justificar adecuadamente el bajo nivel de precios ofertado o de costes propuestos y, en consecuencia, que la oferta es susceptible de cumplimiento en sus propios términos.

Resulta conveniente exponer la doctrina del Tribunal sobre el tratamiento de las ofertas anormalmente bajas, sintetizada en la Resolución 1074/2024, de 12 de septiembre, que cita la Resolución nº 1255/2021, de 23 de septiembre:

«Este Tribunal ha establecido una doctrina consolidada en torno a las consecuencias derivadas de la calificación de una oferta como incurso en “valores anormales o desproporcionados”, debiendo destacarse las siguientes consideraciones:

-En primer lugar, la mera existencia de una oferta con valores anormales o desproporcionados no implica su exclusión automática del procedimiento de licitación, sino que se ha de tramitar un procedimiento contradictorio, con audiencia al licitador afectado para que pueda justificar adecuadamente el bajo nivel de los precios ofertados o de costes propuestos, y, por tanto, que es susceptible de ser cumplida en sus propios términos;



-La concurrencia de valores anormales o desproporcionados en una oferta supone una presunción iuris tantum de que la oferta no puede ser cumplida, la cual puede ser destruida mediante prueba en contrario por parte del licitador de la justificación anteriormente citada;

-La justificación del licitador debe concretar detalladamente los términos económicos y técnicos de su oferta, con la finalidad de demostrar de modo satisfactorio que, a pesar del ahorro que supone su oferta, la misma no pone en peligro la futura ejecución del contrato; no es precisa una justificación exhaustiva de la oferta desproporcionada, sino que se ha de ofrecer explicaciones suficientes que justifiquen satisfactoriamente el bajo nivel de precios o de costes propuestos, y por tanto, despejen la presunción inicial de anormalidad de la baja ofertada, permitiendo llegar al convencimiento de que se puede cumplir normalmente con la oferta en sus propios términos;

-La justificación de los argumentos en que se base han ser más profundos, sólidos, detallados o extensos cuanto mayor sea la anormalidad de la baja;

-La decisión sobre si la oferta puede cumplirse o no corresponde al órgano de contratación, que debe sopesar la justificación ofrecida por la empresa licitadora y el informe o informes emitidos por los servicios técnicos;

-El control jurídico de dicha decisión es limitado, en la medida en que se trate de una decisión discrecional, debiendo tenerse en cuenta la aplicación de la doctrina de los límites de la discrecionalidad técnica de la Administración;

-El rechazo de la oferta exige una resolución debidamente motivada que indique el motivo por el cual las justificaciones ofrecidas por el licitador no explican satisfactoriamente el bajo nivel de precios ofertados. En consecuencia, la competencia del Tribunal se extiende al análisis de la justificación del licitador cuya oferta es considerada anormal, y determinar si es suficiente o no, análisis que procede realizar en este momento».

Asimismo, respecto de la aceptación de la justificación de ofertas incursas en presunción de anormalidad, en nuestra Resolución 1103/2023, de 7 de septiembre, dijimos:



“Al respecto, conviene resaltar que es doctrina de este Tribunal la que sostiene que el órgano de contratación tiene que motivar las razones por las que rechaza la viabilidad económica de las ofertas incursas en valores anormales o desproporcionados, pero no tiene que justificar exhaustivamente los motivos por los que acepta esa viabilidad económica, que están implícitos en la propia justificación ofrecida por el licitador y aceptada por la entidad contratante. En efecto, el artículo 149 LCSP exige del órgano de contratación un juicio de viabilidad si estimase que la oferta no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales o desproporcionados, lo cual significa que la exigencia de motivación ha de ser rigurosa para el caso de que se rechace la oferta, pues supone una excepción al principio de adjudicación a la oferta económicamente más ventajosa pero, en caso de conformidad, no se requiere que se expliquen de manera exhaustiva los motivos de aceptación. Por otra parte, para desvirtuar la valoración realizada por el Órgano de Contratación en esta materia, será preciso que el recurrente ofrezca algún argumento que permita considerar que el juicio del Órgano de Contratación, teniendo por justificadas las explicaciones dadas por el licitador, cuya oferta se ha considerado, inicialmente, como anormal o desproporcionada, resulta infundado o ha incurrido, en ese juicio, en un error manifiesto y constatable”.

En definitiva, como ha señalado este Tribunal de forma reiterada, es el rechazo de la oferta el que exige de una resolución debidamente motivada que razone por qué las justificaciones del licitador no explican satisfactoriamente el bajo nivel de precios ofertados. Por el contrario, cuando de lo que se trata es de admitir la justificación presentada por el licitador, no es necesario que se contenga una motivación exhaustiva y, en el supuesto examinado, la mesa de contratación asume la aceptación de la justificación de ambas licitadoras concurrentes al procedimiento aceptada por el departamento petionario (tal y como se recoge en el acta de la sesión de 7 de marzo de 2025), en el que se indica que:

“Después de revisar las justificaciones de EULEN S.A. y de SELECTIA SERVICIOS AUXILIARES respecto a sus ofertas para el Servicio, no se encontró ninguna objeción de índole técnica a esta justificación. Se considera que las horas, medios humanos y materiales, así como la programación de los trabajos propuestos, son suficientes para cumplir con el Pliego de Prescripciones Técnicas.”



Por tanto, aplicando la doctrina expuesta, se aprecia que en el expediente remitido consta la justificación de la licitadora cuya oferta se encuentra incurso en presunción de anormalidad y la evaluación prevista en el artículo 149.6 de la LCSP, incluyendo la motivación que ha llevado al órgano de contratación a entender suficientemente justificada la oferta del licitador.

Sentado lo anterior, por lo que respecta a la justificación aportada por la adjudicataria procede examinar, con el limitado alcance de la competencia de este Tribunal, con base en el principio de discrecionalidad técnica, y partiendo de la anterior motivación que sirvió de base a la mesa de contratación, así como el informe técnico de 17 de marzo de 2025, reproducido en el antecedente de hecho segundo, que acoge el órgano de contratación al adoptar el acuerdo de adjudicación, si lo afirmado por la recurrente podría desvirtuar el criterio técnico que motiva la aceptación.

La recurrente parte de la correcta justificación por la adjudicataria del coste de mano de obra, debiendo destacarse que esta constituye la partida con mayor importancia relativa del presupuesto base de licitación, y centra su ataque en la partida “Otros Costes”, señalando que *“es a todas luces insuficiente para alcanzar los cánones de calidad del servicio que exigen las bases de licitación”*. A este respecto señala que con esa partida debe atenderse la adquisición inicial de la maquinaria (barredora industrial automática de conductor sentado para zonas exteriores, dos fregadoras industriales para la zona de naves interiores, un tractor, una desbrozadora y una cortacésped) y su mantenimiento, a lo que hay que añadir los útiles y productos de limpieza. La insuficiencia de la partida de 17.644,30 euros la compara con los 31.434,50 euros que ella incluye en su oferta.

Al respecto, procede traer a colación lo dispuesto por el órgano de contratación en su informe preceptivo cuando, tras indicar que en la cláusula 10.3 del PCAP se fija el parámetro para determinar cuándo una oferta se encuentra en baja temeraria –cláusula que no ha sido impugnada–, señala que:

“Respecto a la insuficiencia de que la “justificación de la bajada de los costes directos operativos (denominados en la oferta “Otros Costes”) es a todas luces insuficiente para

alcanzar los cánones de calidad del servicio que exigen las bases de licitación" relativa al lote 1, cabe indicar lo siguiente:

□ En primer lugar, esto no es correcto porque EULEN S.A. ha presentado justificación suficiente y detallada de la viabilidad de su oferta y de los costes alegados por la Recurrente.

□ En segundo lugar, la justificación exigible para la viabilidad de la oferta está en relación a su desvío respecto al umbral establecido en el PCAP para su presunción de anormalidad. En este caso, tan sólo se desvía un 7 % respecto del umbral del 10 % establecido en la Clausula 10.3 del PCAP. Porcentaje aún menor respecto a la oferta presentada por SELECTIA, también incurso en presunción de anormalidad, siendo la oferta de EULEN S.A. un 9% menor que la de SELECTIA (205.732 € oferta de EULEN S.A. para el lote 1 y 225.876,47 € oferta de SELECTIA para el lote 1)."

La adjudicataria en su justificación alude a que *"cuenta con un volumen de compra a nivel Provincial y Nacional, que nos garantiza la obtención de precios altamente competitivos, con proveedores y fabricantes, lo que nos permite repercutirlo en el precio final ofertado"*. Asimismo, en alegaciones al recurso, afirma que los supuestos costes no previstos no se han obviado.

Como ya se ha indicado, de acuerdo con reiterada doctrina de este Tribunal no es exigible a la empresa que aporte una justificación exhaustiva sino solamente que facilite al órgano de contratación información que le permita llegar a la convicción de que aquélla se puede cumplir, lo que ha ocurrido en el supuesto que se examina.

Asimismo, este Tribunal ha señalado (entre otras, en nuestra Resolución 620/2025, de 24 de abril) que el examen de la justificación de anormalidad debe realizarse teniendo en cuenta la viabilidad global de la oferta, sin que proceda justificar la exclusión únicamente en una supuesta infraestimación de una partida que no es la que representa mayor importancia relativa, menos aun cuando el coste principal del contrato ha sido adecuadamente justificado, hecho que reconoce el propio recurrente.



En definitiva, los argumentos de la recurrente se dirigen únicamente a que por este Tribunal se sustituya el criterio técnico de apreciación de justificación de la baja por otro criterio que supondría una valoración alternativa, no apoyada en la constatación de un error u omisión que impida la viabilidad de la oferta, en los términos en los que ha sido formulada.

En resumen, este Tribunal considera que el órgano de contratación en la facultad que le asiste ha hecho uso de la libertad de ponderar si a la vista de la oferta presentada resultara o no viable, sin que las alegaciones vertidas por el recurrente desvirtúen la consideración efectuada por el órgano de contratación sobre la viabilidad de ejecución del proyecto de contratación, no habiéndose constatado la existencia de arbitrariedad, discriminación o error en la decisión administrativa.

En consecuencia, procede la desestimación de este motivo de impugnación.

Séptimo. Pasamos a examinar las irregularidades del procedimiento de valoración que alega la licitadora recurrente.

En primer lugar, según se ha dicho, la recurrente alega que en el apartado *“L.1.2.- Otros Criterios evaluables mediante la aplicación de fórmulas”*, la adjudicataria en su oferta marco las dos opciones (Si/No) en el criterio automático (1 punto) correspondiente a la aportación de *“la Certificación de Gestión y Seguridad en el Trabajo (ISO 18001 o EQUIVALENTE)”*, declaración que resulta contradictoria e incompatible.

Pues bien, examinado el expediente remito se comprueba que, tal y como afirma el órgano de contratación en su informe preceptivo, la adjudicataria aportó certificación en la norma ISO 45001, admitiendo el PCAP la presentación de certificación equivalente. Asimismo, la ISO 45001 ha sustituido a la ISO 18001 (OHSAS 18001), desde su fecha de publicación el 12 de marzo de 2018, con un plazo de transición de 3 años en el que coexistían ambas normas. Sobre ello, ninguna manifestación realiza la recurrente, sino que únicamente se centra en el hecho del doble marcado (SÍ y NO) en la oferta. Dado que junto a la oferta debía presentarse la documentación acreditativa (Anexo II del PCAP), y la adjudicataria lo hizo, de dicha documentación podía deducirse claramente la verdadera intencionalidad del licitador y, en consecuencia, la existencia de un error material en la cumplimentación del modelo de oferta. En consecuencia, procede desestimar este motivo de impugnación.

En segundo lugar, respecto del criterio automático “Atención 24 h” (2 puntos), según el Anexo II del PCAP se debía “Facilitar el número de teléfono asignado para esta cobertura. Debe estar disponible a la fecha de presentación de la oferta”. En la valoración del criterio, tanto la recurrente como la adjudicataria obtuvieron 0 puntos. Según el recurrente, la Mesa alega que *“Respecto al teléfono de atención 24 horas, se realizaron llamadas a ambas empresas: La empresa SELECTIA no contestó al teléfono en 3 intentos a diferentes horas. La empresa EULEN dispone de una centralita que informa de atención de 8 a 22 horas. Por lo tanto, ninguno ofrece atención 24 horas”*, mientras que él sostiene que no consta prueba de que dichas llamadas se realizasen efectivamente, ni tampoco consta la fecha y hora de la ejecución de mencionadas llamadas, afirmando que no se realizó ninguna llamada procedente de la mesa de contratación al Servicio de atención de 24 horas del que dispone y que se encuentra activo 24 horas / 7 días todo el año para atender las llamadas de sus clientes.

Al respecto, el órgano de contratación ha señalado que:

“Conforme a los apartados “ACLARACIONES” del Anexo II del PCAP, no cuestionado por la Recurrente, éstos señalan expresamente:

“7. Facilitar el número de teléfono asignado para esta cobertura. Debe estar disponible a la fecha de presentación de la oferta”.

Por parte de FNMT-RCM, se realizaron las llamadas oportunas a fin de comprobar el servicio a fecha de presentación de oferta. No obstante, de conformidad al artículo 56.4 de la LCSP, si el Tribunal lo estima conveniente y tras la apertura del correspondiente periodo probatorio, se aportará la certificación de la compañía de telefonía, acreditativa de las llamadas efectuadas en momento oportuno.

No quedando acreditado por ninguno de los licitadores la disponibilidad del servicio a fecha de presentación de oferta, es por lo que resulta adecuada la ausencia de puntuación otorgada conforme a este criterio de adjudicación. Por lo que no procede la retroacción de actuaciones en esta licitación.”

Dado que la puntuación otorgada a este criterio se basaba en una prueba realizada por la mesa de contratación, dicho órgano debió dejar constancia del momento en que dicha prueba se llevó a cabo o, en su defecto, aportar dicha acreditación al responder al recurso.

Aun cuando pudiera estimarse la alegación de la recurrente, dada la ausencia de motivación adecuada y suficiente para la valoración de dicho criterio, ello no constituye *per se* una irregularidad invalidante determinante de nulidad del proceso de valoración de las ofertas, ni una eventual retroacción actuaciones determinaría la adjudicación del contrato a favor de la recurrente puesto que, aun con la atribución de los puntos correspondientes a este criterio –2 puntos– a la recurrente, la adjudicataria continuaría siendo la primera clasificada, al ser una oferta integradora y haber obtenido en la suma total de los 3 lotes 92,88 puntos, frente a los 90,07 de la recurrente.

Octavo. Resta examinar la alegación relativa a la falta de motivación de la resolución de adjudicación, así como de la valoración de los criterios de adjudicación –distintos del precio– de las ofertas de las licitadoras.

En primer lugar, y respecto de la motivación de la resolución de adjudicación procede traer a colación la reiterada doctrina de este Tribunal sobre la motivación “*in aliunde*”. Así, este Tribunal ha declarado (entre otras) en la Resolución n.º 771/2022, de 23 de junio), que:

“(…) es preciso analizar si, a pesar de ello esa motivación y esas características y circunstancias constan en otros documentos que forman parte del expediente de contratación, a través de los cuales puede venirse en conocimiento de ‘la información necesaria’ que permita a los interesados en el procedimiento de adjudicación interponer recurso suficientemente fundado contra la decisión de adjudicación” (lo que, con arreglo a lo establecido en el art. 151.2 de la LCSP, constituye la finalidad de la exigencia legal de motivación), ya que en tal caso, podría considerarse que esa exigencia ha sido cumplida de forma indirecta, mediante la denominada motivación ‘in aliunde’.

A este punto, es preciso recordar la validez de la motivación in aliunde o por remisión a documentación obrante en el expediente y accesible a los interesados, pues permite el conocimiento por el receptor del acto de la justificación de lo decidido por la Administración



encontrando su fundamento legal en artículo 88.6 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Así pues, este Tribunal tiene declarado (entre muchas, resolución la número 707/2020, de 19 de junio) que no es preciso que los informes técnicos contengan un razonamiento exhaustivo y pormenorizado, bastando con que sea racional y suficiente, así como de suficiente amplitud para que los interesados tengan el debido conocimiento de los motivos del acto para poder defender sus derechos e intereses, pudiendo ser por ello sucintos siempre que sean suficientes (STC 37/1982, de 16 junio, SSTs de 9 junio 1986, 31 de octubre de 1995, 20 de enero 1998, 11 y 13 de febrero, 9 de marzo 1998, 25 de mayo 1998, 15 de junio de 1998, 19 de febrero 1999, 5 de mayo de 1999 y 13 enero 2000).

Igualmente es preciso reiterar la validez de la motivación in aliunde o por remisión a documentación obrante en el expediente y accesible a los interesados. En este sentido resolución 646/2020, de 28 de mayo: ‘En este punto, respecto de motivaciones in aliunde como la expuesta, las mismas han sido admitidas en resoluciones de este Tribunal, sobre la base de la Jurisprudencia del Tribunal Supremo antedicha. Así podemos citar la resolución de 11 de diciembre del 2019 10 nº 1531/2019: ‘Sobre esta cuestión, relativa a la motivación in aliunde, debe advertirse que esta motivación, consistente en fundamentar el sentido de un acto administrativo sobre informes o documentos técnicos que obran en el expediente administrativo, está admitida en nuestro derecho. Su fundamento legal se encuentra en el artículo 88.6 Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, conforme al cual: ‘5. La aceptación de informes o dictámenes servirá de motivación a la resolución cuando se incorporen al texto de la misma’.”

Expuesta la anterior doctrina y analizando la supuesta falta de motivación de los actos de valoración de las ofertas que se contienen en el procedimiento, lo cierto es que, en el contrato que se examina, el PCAP contempla únicamente criterios de valoración automáticos.

Pues bien, en estas circunstancias, resulta igualmente aplicable la doctrina sentada por este Tribunal acerca de que la exigencia de motivación se reduce en los supuestos en los

que no se examinan criterios sujetos a juicio de valor. En la Resolución nº 455/2025, de 27 de marzo de 2025, este Tribunal, con cita de otras resoluciones, ha declarado que:

“Por otro lado, tampoco cabe entender, como invoca el recurrente, que no esté suficientemente motivado el mal llamado ‘Informe técnico de valoración de los criterios evaluables en función de fórmulas’.

En efecto, los criterios de adjudicación (sensibilidad y especificidad) contemplados en el aptdo. 11 del cuadro de características a que se refiere el recurrente son criterios automáticos, denominación que obedece precisamente a que no cabe un margen de apreciación o discrecionalidad en su valoración. Prueba de ello es que atribuya 8 o 0 puntos según se cumpla o no el criterio de sensibilidad y especificidad, respectivamente, sin margen u horquilla que permita una graduación de la puntuación a asignar.

Como ya señalásemos en la reciente Resolución 329/2025, de 6 de marzo: ‘En primer lugar, resulta pertinente recordar nuestra doctrina sobre la valoración técnica en criterios automáticos para constatar si se dan los requisitos para el otorgamiento de puntuación.’

Así, como dijimos en nuestra resolución 353/2024, de 7 de marzo:

‘Al respecto de los informes técnicos en criterios automáticos, es preciso traer a colación la Resolución nº 216/2022, de 17 de febrero, de este Tribunal en la que se estableció lo siguiente:

‘Pues bien, cierto es que a la valoración de criterios automáticos no es inmediatamente trasladable nuestra doctrina sobre valoración técnica de los criterios evaluables mediante juicios de valor, en que ya desde el principio hemos señalado que debe respetarse la discrecionalidad técnica del órgano de contratación (Resolución n.º 905/2014, de 5 de diciembre, entre otras muchas), de modo que el Tribunal ha de limitarse a comprobar si se han seguido los trámites procedimentales y de competencia, analizar si se ha incurrido en error material y si se han aplicado formulaciones arbitrarias o discriminatorias (por todas, Resoluciones 176/2011, de 29 de junio y 573/2014, de 24 de julio). Sin embargo, si se trata de criterios de aplicación automática, no existiría en principio tal discrecionalidad técnica, sino comprobación de que el órgano de contratación se ha sujetado a las reglas valorativas



de los pliegos; pero sigue siendo, sin embargo, plenamente aplicable la consideración de que nuestro control alcanza también a comprobar si se han seguido los trámites procedimentales y de competencia, y a analizar si se han aplicado formulaciones discriminatorias o arbitrarias. Ahora bien, debe tenerse en cuenta que, como en nuestro caso, pueden existir ocasiones en que la aplicación de criterios automáticos viene precedida de un análisis de las características de la oferta para determinar su encaje en la regla valorativa automática”.

En estos términos se puede citar, a título de ejemplo, nuestra resolución nº 344/2020, de 5 de marzo, donde se indica que ‘Tratándose, por lo tanto, de criterios que forzosamente merecen una respuesta binaria, nos hallamos ante extremos que pueden ser valorados matemáticamente, y que deben ser calificados como tales. En la Resolución 1524/2019, de 26 de diciembre, y con ocasión de un supuesto análogo, indicamos que ‘lo cierto es que, observando el enunciado del criterio, el único extremo a evaluar sería si la oferta responde en este punto a las exigencias de la descripción del producto, que incluyen la mención de una marca o ‘similar’; pero, tras tal comprobación, se asigna un número concreto y predeterminado de puntos, es decir, solo cabe asignar 0, si no se cumplen las especificaciones, o la puntuación establecida. En tal caso, no puede considerarse realmente un criterio sujeto a juicio de valor: cierto es que deberá existir una evaluación técnica de que la oferta se acomoda a las exigencias del criterio, pero el técnico no realizará posteriormente ponderación alguna sujeta a un criterio de discrecionalidad técnica en orden a la asignación de puntos, como es característico del criterio sujeto a juicio de valor; de modo que tal criterio es de aplicación automática, y así debería figurar en el pliego’.

De modo que no existe en tales supuestos una ponderación sujeta a discrecionalidad técnica que exija motivación, sino una mera labor de verificación de que concurre o no el criterio en las condiciones de acreditación que se hayan establecido. Este aspecto resulta fundamental, pues la LCSP ha vinculado la necesidad de un informe técnico a la ponderación de criterios sujetos a juicio de valor, que exigen una valoración discrecional, y que por su carácter técnico deben elaborar los servicios especializados con conocimientos que les permitan su valoración, y que asisten a la mesa con dicho fin. La trascendencia de este informe es tal, que el art.63.3. e) LCSP exige su publicación en el perfil del contratante.

Por tanto, es de los informes de valoración de criterios sujetos a juicio de valor de los que predica la LCSP y doctrina de este Tribunal la necesaria motivación.

No obstante, existe la práctica en algunas mesas de contratación de solicitar también la emisión de un informe sobre criterios de carácter automático, especialmente en caso de criterios que afectan a la calidad o revisten un carácter técnico, aunque sean de carácter objetivo, por una mayor agilidad de los técnicos en la revisión o mera constatación de que la oferta hace referencia a este aspecto. Ahora bien, ello no supone sino un apoyo a la mesa, y no implica que se haya efectuado propiamente una ‘valoració’, entendida esta como la ponderación de cualidades con arreglo a parámetros subjetivos (como la calidad, exhaustividad, grado de innovación, etc), sino una mera constatación del cumplimiento de los criterios, que no está sujeta al deber de motivación propio de los criterios subjetivos.

En efecto, el firmante del ‘informe técnico’ se ha limitado a comprobar la realidad de las manifestaciones realizadas por el adjudicatario en su oferta. Basta con examinar el expediente para advertir que en su oferta se incluyó un documento en el que se indica que cumple los criterios de adjudicación de sensibilidad y especificidad, identificando las páginas de unos documentos también aportados con la oferta (manual de uso y ficha técnica) en que consta esa información.

No puede considerarse, por tanto, que haya un margen de discrecionalidad o valoración que exija motivación de ningún género del “informe técnico sobre criterios objetivos.”

En suma, no cabe invocar falta de motivación cuando los únicos criterios de valoración que recoge el PCAP son los criterios automáticos –como sucede en el procedimiento que nos ocupa–, los cuales, a la vista de su descripción y su cumplimentación por el licitador, no han exigido una apreciación técnica sobre el cumplimiento de requisitos para obtener puntuación, lo que determina la desestimación del recurso también en este concreto motivo impugnatorio.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación



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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. E.M.O., en representación de SELECTIA SERVICIOS AUXILIARES, S.L., contra la adjudicación del Lote 1, 2 y 3 del procedimiento “*Contratación del servicio de limpieza, acarreos y mantenimiento de jardines en la Fábrica de Papel de Burgos Ref.: PA BU SEC 419047*”, expediente 2024/60159231, convocado por la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre - Real Casa de la Moneda.

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
LAS VOCALES