



VICEPRESIDENCIA
PRIMERA DEL GOBIERNO

MINISTERIO
DE HACIENDA

SUBSECRETARÍA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES

Recurso nº 630/2025 C.A. Principado de Asturias nº 40/2025

Resolución nº 1005/2025

Sección 1ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 10 de julio de 2025.

VISTO el recurso interpuesto por D. J. R. V. S. , en representación de HISPANO JAPONESA DE MAQUINARIA, S.L., contra la adjudicación del procedimiento “*Suministro de una cribadora tipo trómel para la planta de compostaje de Cogersa*”, con expediente 168/2024, convocado por el Consejo de Administración de la Compañía para la Gestión de Residuos Sólidos en Asturias, S.A. (COGERSA); el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. En la tramitación de este recurso, se han observado todos los trámites legal y reglamentariamente establecidos, esto es, lo prescrito por la vigente 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 Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP) y por el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC).

Con fecha de 5 de enero de 2024 se publica en la Plataforma de Contratación del Sector Público anuncio de licitación del contrato de servicio de suministro de una cribadora tipo trómel para la planta de compostaje de Cogersa, sujeto a regulación armonizada, con valor estimado de 360.000 euros.

Segundo. El apartado 21 del anexo I del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares establece los siguientes criterios de adjudicación, distinguiendo entre los criterios valorables en cifras o porcentajes (1 a 3), y los no valorables en cifras o porcentajes (letras 4 y 5).

Consta informe técnico sobre el cumplimiento de las especificaciones técnicas y valoración de los criterios dependientes de juicio de valor del suministro de una cribadora tipo trómel para la planta de compostaje de Cogersa, en el que en relación con la valoración del rendimiento in-put (t/h) hasta 10 puntos, se indica lo siguiente:

“Se otorgará la máxima puntuación al mayor rendimiento y el resto de las ofertas recibirán una puntuación lineal entre el máximo rendimiento y el rendimiento mínimo exigido en el pliego, que se valorará con 0 puntos.

En el punto 9.2. de la Memoria Justificativa se refleja que:

‘Los licitadores incluirán en su oferta, la documentación técnica oficial del fabricante que justifique el cumplimiento de los requisitos técnicos exigidos, independientemente de otras especificaciones que considere oportunas, y la hoja resumen indicada a continuación, en la que debe indicar claramente los datos solicitados. Los datos deberán ser claros sin presentar dudas de interpretación y deberán reflejarse en las unidades solicitadas en el cuadro siguiente:’

La oferta presentada por la empresa ELIAS JADRAQUE, S.A en su cuadro resumen de características técnicas solicitado, no presenta el dato “Rendimiento in-put (t/h)” en las unidades solicitadas expresando el valor en m3/h. Se solicita aclaración vía correo electrónico remitiéndonos en tiempo y forma la aclaración requerida.

Queda por tanto la puntuación en este apartado:

Elias Jadraque SA. Rendimiento In-Put (t/h) 90; Puntuación 10

Hispano Japonesa de Maquinaria SL. Rendimiento In-Put (t/h) 35. Puntuacion: 0”.

El Consejo de Administración con fecha 22 de abril de 2025 acordó adjudicar el contrato a la empresa Elías Jadraque S.A., al obtener la mayor puntuación total, que resulta ser de 83,49 puntos. Con fecha 25 de abril de 2025 fue notificado a los licitadores dicho acuerdo de adjudicación y publicado en el perfil de contratante del órgano de contratación.

Tercero. Con fecha de 9 de mayo de 2025 se presenta este recurso especial en materia de contratación, solicitando la anulación de la resolución de adjudicación con base, en síntesis, en los siguientes motivos:

- a) La recurrente denuncia el no cumplimiento por la adjudicataria del pliego técnico, punto 2.1.2, rendimiento in-put (t/h) (hasta 10 puntos).
- b) Expone que según las características del material a cribar propuesto en el pliego de la licitación, la capacidad de cribado de dos máquinas similares (superficie efectiva de cribado) y debido a su experiencia y la de su fabricante en el cribado de compost, considera que el dato aportado por la adjudicataria no es correcto, ya que en máquinas de similares características, no puede existir una diferencia de producción que casi triplica una máquina a la otra, y entiende que este dato aportado por la adjudicataria, es un dato genérico de producción y que no se adecua a las características del material a cribar descrito en el pliego de la licitación.
- c) Impugna la puntuación concedida de 10 puntos, considerando que debería ser 0. Y solicita que se realice una prueba de producción de la máquina adjudicada, pidiendo la anulación de la adjudicación si la misma no llega a 90 ton/h, cribando correctamente a 10 mm el material indicado en el pliego y sin saturación en el tambor de cribado.

Cuarto. Consta informe presentado por el órgano de contratación en el que en lugar de manifestar expresamente la oposición a este recurso se realizan las siguientes consideraciones:

- a) Remisión al informe realizado por los servicios técnicos de la compañía de fecha de 12 de mayo de 2015, en el que se detalla que el criterio 5 de los contemplados en el apartado 21 del anexo I del PCAP valorado (rendimiento in-put t/h) en el caso de la proposición presentada por la empresa Elías Jadraque S.A. fue el detallado por esa empresa en la aclaración que le fue solicitada, desprendiéndose de su contenido que no

fue exigida documentación técnica oficial alguna que justificase el cumplimiento de dicha característica ofertada, tal y como prevé el PCAP en el apartado 24 de su anexo I.

b) Señala que parece evidente que el criterio 5 objeto de esta controversia se trata de un criterio valorable de forma automática mediante cifra, lo que permitiría su corrección, en el supuesto de que haya que efectuarse, sin que tal hecho afecte a la anulabilidad del acuerdo de adjudicación.

El contenido del citado informe de 12 de mayo de 2025 se da íntegramente por reproducido en este informe, haciéndose notar que el técnico actuante señala que (el subrayado es nuestro): *“Vista la fundamentación técnica del recurso y la diferencia entre los datos de rendimiento de ambas ofertas, es destacable la producción indicada de un equipo frente a otro, considerando la similitud de las máquinas ofertadas. Se considera como única forma de constatar que el acto de 90 t/h aportado por ELÍAS JADRAQUE SA es realmente el rendimiento de la máquina en las condiciones exigidas, mediante la realización de una prueba de rendimiento con un equipo idéntico en las citadas condiciones a las exigidas”.*

Quinto. Con fecha de 26 de mayo de 2025 se dio traslado del recurso al interesado ELIAS JADRAQUE, S.A., para formular alegaciones, no habiendo hecho uso de este derecho.

Sexto. Por resolución de la Secretaría de este Tribunal de 23 de mayo de 2025 se acuerda mantener la medida cautelar acordada como consecuencia de lo establecido en el artículo 53 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. Este Tribunal es competente para conocer del presente recurso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.2 de la LCSP, así como, de conformidad con el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 8 de octubre de 2021 (BOE del 29 de octubre).

Segundo. El recurso se ha de interponer dentro del plazo legal de quince días hábiles (artículo 50 de la LCSP), por lo que, este Tribunal ha de comenzar examinando si, en

efecto, se ha formalizado el recurso especial dentro del plazo legal marcado por la Ley, dado que las normas reguladoras de los plazos son de *ius cogens*, esto es, sin que puedan ser variadas al albur de las necesidades de los recurrentes.

Habiendo sido publicada la resolución de adjudicación con fecha de 25 de abril de 2025 y habiendo sido presentado el recurso con fecha de 9 de mayo de 2025 procede concluir que su presentación se ha realizado en forma y plazo.

Tercero. El recurso se interpone contra la resolución de adjudicación de un contrato de suministro sujeto a regulación armonizada, cuyo valor estimado es superior a cien mil euros, por lo que, al amparo de lo previsto en el artículo 44.1.a), y en el 44.2.c) de la LCSP, debe considerarse como susceptible de recurso especial en materia de contratación.

Cuarto. La recurrente en este procedimiento ostenta la legitimación exigida en el artículo 48 de la LCSP para recurrir el acto impugnado, en tanto se trata de la otra licitadora clasificada en segundo lugar, en cuya virtud: *“Podrá interponer el correspondiente recurso especial en materia de contratación toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso”*.

Quinto. Antes de entrar en el fondo del asunto hemos de abordar la petición de prueba realizada por la recurrente; en concreto solicita se realice una prueba de producción de la maquina adjudicada pidiendo la anulación de la adjudicación si la misma no llega a los 90 ton/h , cribando correctamente a 10 mm el material indicado en el pliego y sin saturación en el tambor de cribado, ya que esto indicaría claramente una falta de capacidad y producción a la maquina adjudicada a la empresa Elias Jadraque.

El mismo órgano de contratación en el informe técnico del área de tratamiento de residuos que adjunta de 12 de mayo de 2025, viene a señalar *“vista la fundamentación técnica del recurso y la diferencia de los datos de rendimiento de ambas ofertas, es destacable la producción indicada de un equipo frente a otro, considerando la similitud de las máquinas ofertadas. Se considera como única forma de constar que el dato de 90t/h aportado por ELIAS JADRAQUE, es realmente el rendimiento de la máquina en las condiciones exigidas,*

mediante la realización de una prueba de rendimiento con un equipo idéntico en las citadas condiciones”.

El artículo 56.4 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP), dispone que los hechos relevantes para la decisión del recurso podrán acreditarse por cualquier medio de prueba admisible en Derecho. Cuando los interesados lo soliciten o el órgano encargado de la resolución del recurso no tenga por ciertos los hechos alegados por los interesados o la naturaleza del procedimiento lo exija, podrá acordarse la apertura del período de prueba por plazo de diez días hábiles, a fin de que pueda acordarse la admisión y práctica de cuantas juzgue pertinentes.

En igual sentido, el artículo 30.2 del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.

En el caso planteado, no se aporta ni por la recurrente ni por el órgano de contratación apoyo probatorio de sus argumentaciones, limitándose a instar una prueba de producción que en puridad correspondería al momento procesal oportuno, esto es a la fase de ejecución del contrato, debiendo este Tribunal rechazar la misma por improcedente, y resolver la cuestión planteada dentro del marco regulado en los pliegos por los que se rige el procedimiento.

Sexto. Entrando a conocer del fondo de este recurso, como se ha indicado en los antecedentes de hecho la cuestión controvertida consiste, en síntesis, en cuestionar la viabilidad del dato aportado por la adjudicataria en el criterio del número 5, Rendimiento input, máximo de cribado, sobre el cual el PCAP establece que: *“Se otorgará la máxima puntuación al mayor rendimiento y el resto de las ofertas recibirán una puntuación lineal entre el máximo rendimiento y el rendimiento mínimo exigido en el PPT, que se valorará con 0 puntos”.*



La oferta presentada por la empresa ELIAS JADRAQUE, en su cuadro resumen de características técnicas solicitadas, no presenta el dato “rendimiento In-Put (t/h)”, en las unidades solicitadas expresado el valor en m³/h. se solicita aclaración vía correo electrónico remitiéndose la aclaración requerida 90 tn/h. Alega la recurrente que es un dato erróneo dado que físicamente es difícilmente alcanzable cumpliendo los requisitos de la licitación: características del material a cribar, luz de cribado y grosor de tambor.

El criterio nº 5 se prevé entre los criterios no valorables en cifras o porcentajes, en la cláusula 24 del PCAP se establece que *“en este sobre se incluirá la documentación que deba ser valorada conforme a los criterios cuya ponderación depende de un juicio de valor.*

En relación con la documentación técnica a presentar en relación con estos criterios de adjudicación se estará a lo dispuesto en el apartado relativo a la documentación técnica a presentar en relación con los criterios de adjudicación vinculados a un juicio de valor” del Anexo I al pliego”.

Respecto a esta ultima el apartado 24 del Anexo I del PCAP dispone:

“Se incluirá la siguiente documentación:

1) Cuadro de características técnicas del equipo ofertado en el modelo siguiente, debidamente cumplimentado en todos y cada uno de sus apartados. Los datos deberán ser claros, sin presentar dudas de interpretación y deberán reflejarse en las unidades solicitadas:

OFERTANTE	
CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS	
Marca	
Modelo	
Potencia neta (kW)	



Rendimiento in-put (t/h)* <i>*Rendimiento máximo para compost con un 40% de humedad, densidad 0,5 t/m3 y un paso de malla del tambor de 10 mm</i>	
Consumo de combustible medio por hora de cribado (l/h)** <i>**Consumo a máximo rendimiento para compost con un 40% de humedad, densidad 0,5 t/m3 y un paso de malla del tambor de 10 mm</i>	
Nivel sonoro en exterior de la máquina (dB A)	

En caso de no indicar en el cuadro resumen alguno o algunos de los datos solicitados, no serán valorados en el criterio correspondiente, otorgando 0 puntos a dichas características, independientemente de que dicha información figure en el resto de documentación entregada con la oferta.

2) Documentación técnica oficial del fabricante que justifique el cumplimiento de las características técnicas exigidas en el pliego de prescripciones técnicas particulares, así como de las ofertadas en el cuadro resumen anterior, independientemente de otras especificaciones que el licitador considere oportunas. (el subrayado es nuestro)

Serán rechazadas las ofertas que, conforme a la documentación aportada, no cumplan las características técnicas mínimas exigidas en el pliego de prescripciones técnicas particulares.”

En el informe técnico de valoración de criterios dependientes de un juicio de valor de 24 de marzo de 2025 (documento 19 del expediente administrativo) se limita a constatar la puntuación obtenida en el criterio controvertido:

	<i>Rendimiento In -put (t/h)</i>	<i>Puntuación</i>
<i>ELIAS JADRAQUE, S.A</i>	90	10
<i>HISPANO JAPONESA DE MAQUINARIA S.L.</i>	35	0
<i>Rendimiento mínimo exigido</i>	35	

Se trata de un informe carente de motivación, donde la asignación de puntuación no responde a un verdadero juicio de valor, sino que se basa en una característica del objeto del contrato a valorar mediante cifras o porcentajes a través de la aplicación de las fórmulas establecidas en el pliego: “*Se otorgará la máxima puntuación al mayor rendimiento y el resto de las ofertas recibirán una puntuación lineal entre el máximo rendimiento y el rendimiento mínimo exigido en el PPT, que se valorará con 0 puntos*”, de ahí la sugerencia del informe del Órgano de Contratación de transmutar su naturaleza y pasar a considerarlo como un criterio automático.

Sin embargo, no puede acogerse esta sugerencia dado el carácter firme de los pliegos “lex contractus” que vincula a todas las partes, y al mismo órgano de contratación salvo que concurran las causas de nulidad previstas en la LCSP y en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Se puede traer a colación la jurisprudencia en la materia, extractada por la resolución número 59/2025 de este Tribunal: “La sentencia del Tribunal Supremo de 22 de marzo de 2021 (rec.4883/2019) declara que:

“1º Es jurisprudencia constante de esta Sala que los pliegos son la ley del contrato y una vez aceptados, al no impugnarse en plazo, no pueden ser impugnados extemporáneamente: se tienen por firmes y consentidos, sin perjuicio de acudir al procedimiento de revisión de oficio, todo ello conforme al artículo 34 de la LCSP 2011, hoy artículo 41 de la LCSP 2017 (cfr. la sentencia de esta Sala, Sección Quinta, de 4 noviembre 1997, apelación 1298/1992).

2º Tal regla general se basa en obvias razones de seguridad jurídica, por lo demás comunes a la preclusión de todo plazo impugnatorio, tanto si se trata de recursos administrativos ordinarios o el especial como el jurisdiccional; además en el ámbito contractual hay que añadir las razones de buena fe que presiden la vida del contrato: no la habrá si se aceptan y no se impugnan los pliegos, y se reacciona sólo cuando su aplicación resulta adversa.

3º En consecuencia, de no impugnarse los pliegos quedan convalidados, salvo que se inste su declaración de nulidad de pleno Derecho por el cauce ordinario de la revisión de actos firmes; y aun así la jurisprudencia siempre ha declarado que esa posibilidad debe administrarse con prudencia, debe ser una posibilidad apreciada excepcional y restrictivamente (cfr. sentencia 1615/2018, de 14 de noviembre, de esta Sección, recurso de casación 4753/2017).

4º A esta jurisprudencia se añade la ya citada sentencia eVigilo, que matiza la regla general de inatacabilidad de los pliegos consentidos. Así en lo procedimental el plazo preclusivo para impugnarlos se inicia cuando el licitador "tuvo o debiera haber tenido conocimiento de la alegada infracción", y en lo sustantivo esa infracción se concreta en qué pliegos le sean "incomprensibles o [carezcan] de claridad". En otras palabras, es posible la impugnación indirecta cuando un "licitador razonablemente informado y normalmente diligente no pudo comprender las condiciones de la licitación [sino] hasta el momento en que el poder adjudicador, tras haber evaluado las ofertas, informó exhaustivamente sobre los motivos de su decisión". Obviamente tales circunstancias deben estar probadas."

Jurisprudencia plenamente vigente y que hace suya la reciente sentencia de la Audiencia Nacional de 17 de julio de 2024, en su recurso 2115/2021.

A ello debe añadirse la no impugnación por parte de la recurrente de la naturaleza del criterio controvertido por lo que en aras a la salvaguarda del principio de congruencia del artículo 57 de la LCSP, este Tribunal no puede entrar a discutir la configuración de los criterios no valorables en cifras y porcentajes, entre los que se incluye el número 5 "rendimiento in-put".

Partiendo por tanto del carácter de criterio valorable mediante juicio de valor, el informe carece de motivación de la asignación de la puntuación, sin embargo, no es esta la cuestión que impugna la adjudicataria, en particular viene a cuestionar el dato soporte de la asignación de esa puntuación. Al respecto el órgano de contratación en el informe que adjunta viene a reconocer que la única forma de constatar el dato de 90t/h aportado por la adjudicataria, es realmente el rendimiento de la maquina en las condiciones exigidas, mediante la realización de prueba de rendimiento con un equipo idéntico en las citadas condiciones.

De donde se infiere que, ante la alegación de la recurrente, el mismo órgano cuestiona igualmente el rendimiento aportado. Conforme al pliego como hemos visto anteriormente, según las cláusulas transcritas, ut supra, solo se requería la aportación de la *“documentación técnica oficial del fabricante que justifique el cumplimiento de las características técnicas exigidas en el pliego de prescripciones técnicas particulares, así como de las ofertadas en el cuadro resumen anterior, independientemente de otras especificaciones que el licitador considere oportunas”*. (el subrayado es nuestro)

Sin embargo, el órgano viene a destacar en referencia al informe de 12 de mayo 2025 que se desprende de su contenido que no fue exigida documentación técnica oficial alguna que justificase el cumplimiento de dicha característica ofertada, tal y como prevé el PCAP en el apartado 24 de su anexo I.

No obstante, consta en el expediente la documentación técnica oficial, aportada por la adjudicataria, aunque de las alegaciones realizadas por el órgano de contratación y del informe técnico de valoración, así como del citado informe de 12 de mayo, la misma no permite acreditar o justificar el cumplimiento de la característica ofertada, hasta el punto de instar una prueba de rendimiento, conviniendo de este modo con la petición de la recurrente de una prueba pericial

Conforme a todo ello, no puede sino concluirse que la puntuación no fue correctamente asignada al no haber quedado acreditado el rendimiento in-put en la documentación aportada, no habiendo exigido el pliego, por otra parte, muestra o pruebas de rendimiento.

Por lo tanto, en cuanto a los efectos de haber realizado el Órgano de Contratación una valoración incorrecta de este criterio, en la medida en que no sólo no fue suficientemente motivado en el informe inicial, sino que una vez presentado el recurso y señalada por el técnico de la Administración la necesidad de realizar una prueba técnica para comprobar la veracidad de los datos utilizados y considerados como válidos a efectos de realizar las valoraciones correspondientes, lejos de realizar esta prueba el Órgano de Contratación se ha limitado a señalar que sería posible su corrección caso de ser necesaria, este Tribunal determina que dicha corrección en este momento procedimental no sería posible, dado que como hemos venido afirmando, una vez abiertos los sobres que contienen la información sobre los criterios evaluables mediante fórmulas, el resultado de la licitación ya es conocido, y en esas condiciones ya no es posible reconocer discrecionalidad alguna a la mesa de contratación a la hora de aplicar la valoración, puesto que de otro modo no sería posible garantizar su imparcialidad y objetividad, que es el fundamento último de la doctrina de la discrecionalidad técnica. Recordamos en este punto que el criterio se configura en el pliego como criterio sujeto a juicio de valor. Así lo hemos concluido al anular el procedimiento de licitación cuando se advierten defectos en la valoración de los criterios evaluables mediante juicios de valor (Resoluciones 243/2023 de 3 de marzo, 943/2023 de 13 de julio, 1621/2023 de 14 de diciembre o 115/2024 de 1 de febrero).

Por lo expuesto, procede la completa estimación de este recurso con la consiguiente anulación de este procedimiento de adjudicación.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Estimar el recurso interpuesto por D. J. R. V. S. , en representación de HISPANO JAPONESA DE MAQUINARIA, S.L., contra la adjudicación del procedimiento “*Suministro de una cribadora tipo trómel para la planta de compostaje de Cogersa*”, con expediente 168/2024, convocado por el Consejo de Administración de la Compañía para la Gestión de Residuos Sólidos en Asturias, S.A. (COGERSA).



Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 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 del Principado de Asturias, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de 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

LAS VOCALES