



Recurso nº 1264/2023 C.A. Región de Murcia 100/2023

Resolución nº 1444/2023

Sección 2ª

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

En Madrid, a 8 de noviembre 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 Junta de Gobierno Local de 10 de agosto de 2023, de adjudicación del lote 1 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 el contrato denominado “*contrato de conservación, limpieza y mejora de espacios verdes y mantenimiento de arbolado urbano municipal de Cartagena*”, expediente: 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 Licitación 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 las que no se encontraba 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 adjudicación del contrato a la mercantil ACTUA MEDIOAMBIENTE, S.L.

Cuarto. En lo que respecta al lote 1, mediante acta de 29 de marzo de 2023 la mesa de contratación propone al órgano de contratación la adjudicación del lote 1 a favor de ACTUA SERVICIOS Y MEDIO AMBIENTE, S.L. Y se dicta acuerdo de adjudicación de 10 de agosto de 2023 por el que la Junta de Gobierno Local acuerda la adjudicación del contrato, en los términos propuestos por la mesa de contratación.

Quinto. Interpuesto el recurso, la Secretaria del Tribunal por delegación de este dictó resolución de 20 de septiembre de 2023 acordando mantener la suspensión del lote 1 del expediente de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 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.



Sexto. En fecha de 21 de septiembre de 2023 la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones. Se presentaron alegaciones por ACTUA SERVICIOS Y MEDIO AMBIENTE, S.L. solicitando la desestimación del recurso.

Séptimo. Se ha solicitado al órgano de contratación que se complete el expediente remitido aportándose los documentos 22 a 26 citados en el Índice (documento 0) y no aportados, habiéndose aportados estos al expediente. En concreto, consta informe de 27 de marzo de 2023, informe técnico de las ofertas presentadas al lote 1 (documento 22) así como acta de la mesa de contratación de 29 de marzo de 2023 de lectura del informe técnico del archivo digital 2 “*criterios evaluables mediante juicios de valor*”, y apertura del archivo n.º 3 “*criterios evaluables de forma automática*” con propuesta de adjudicación.

Destaca igualmente el documento 25 por el que se da traslado a los licitadores del acta reflejada en el documento 23 de fecha de 4 de abril de 2023.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

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

Segundo. El recurso se dirige frente a un acto susceptible de recurso especial en materia de contratación de acuerdo con el art. 44.1 a) con relación al art. 44.2 c) LCSP, dado que se trata de la adjudicación de un contrato de servicios de valor estimado superior a los 100.000 euros

Tercero. El recurrente se alza contra la adjudicación de un procedimiento de contratación en el que ha participado, quedando su oferta clasificada en segundo lugar. Argumenta su recurso, en primer lugar, en que la valoración de los criterios evaluables mediante juicio de valor se ha producido una vez abiertas los sobres que contenían las ofertas evaluables mediante fórmulas, y, en segundo, en que el informe técnico de valoración incurre en



inconsistencias que permiten concluir su irracionalidad. Pretende, con base en las alegaciones referidas, la anulación del procedimiento de licitación en lo referido al lote recurrido o, subsidiariamente, que se acuerde la adjudicación del referido lote en su favor.

Sin prejuzgar la viabilidad de las pretensiones enunciadas, procede reconocer al recurrente legitimación para la presentación del recurso, en tanto su alegato se dirige a poner de manifiesto vicios en el procedimiento de valoración de las ofertas presentadas que entiende han perjudicado sus opciones de alzarse con el contrato.

Cuarto. El recurso se ha interpuesto dentro del plazo establecido para ello en el artículo 50.c) de la LCSP.

Quinto. Se alza el recurrente, como hemos adelantado al tratar su legitimación, contra la adjudicación por considerar que procede anular el procedimiento de licitación en su conjunto, al haberse realizado la valoración de los criterios sujetos a discrecionalidad técnica con posterioridad a la apertura de los sobres económicos en infracción de los artículos 146.2 LCSP y 150.3 LCSP y ser el informe de valoración irracional e incongruente.

Considera que, en lo referido al lote recurrido, el órgano de contratación suspendió de facto la tramitación del procedimiento, simultáneamente a la acordada por este Tribunal en relación con los lotes 2 y 4, que habían sido objeto de recurso, numerados como 600/2023 y 601/2023 y que fueron resueltos por Resolución 785/2023 de 15 de junio, que los estimó.

Entiende que, en cumplimiento de la Resolución referida, el órgano de contratación anuló los acuerdos de exclusión de los lotes 2 y 4 y, dice, procedió a valorar nuevamente los criterios basados en juicio de valor de todos los lotes.

Refiere que, con fecha de 12 de julio de 2023 los técnicos redactores del informe de valoración de los criterios evaluables mediante juicio de valor emitieron un informe de *“Ratificación del informe técnico de fecha 18/05/2.023 sobre la motivación de la puntuación del contrato sel-2021/1 de conservación de zonas verdes en Cartagena”*. El informe objeto de ratificación era el emitido por esos mismos términos con ocasión de los recursos especiales en materia de contratación antes referidos, y que el órgano de contratación acompañó al que emitió en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 56 de la LCSP.



Entiende, a partir de lo indicado, que lo que ha hecho el órgano de contratación es suspender “de facto” el procedimiento del lote 1 para proporcionar extemporáneamente una motivación meramente aparente y arbitraria a la puntuación de los criterios evaluables mediante juicio de valor.

Sexto. La discutible tramitación del procedimiento de contratación obliga a este Tribunal a realizar ciertas precisiones antes de entrar a resolver el recurso.

De la documentación obrante en el expediente se deduce que, como ha quedado expresado en los Antecedentes, la mesa de contratación acordó proponer la adjudicación del lote 1 a la vista del informe de valoración emitido por el comité de expertos el 27 de marzo de 2023.

La propuesta de la mesa de contratación (adoptada, como se ha dicho, el 29 de marzo de 2023) es aceptada por el órgano de contratación en el acuerdo recurrido. Ciertamente, el acuerdo se adopta por la Junta de Gobierno Local el 10 de agosto de 2023, aunque no consta que, en el ínterin, se halla desarrollado actuación adicional alguna en lo referido al lote en litigio.

No puede dejar de ponerse de manifiesto, por otro lado, que, a raíz de la interposición por el recurrente de recurso especial en materia de contratación contra su exclusión de los lotes 2 y 4, y en el seno del procedimiento para su Resolución, el órgano de contratación acompañó a su informe, según hemos manifestado, otro suscrito por los integrantes del Comité de Expertos, de fecha 18 de mayo de 2023, en el que se valoraban motivadamente las ofertas evaluables mediante juicio de valor de los cuatro lotes.

Dictada la Resolución ya citada, 785/2023, que estimaba los recursos 600/23 y 601/23, interpuestos por la recurrente, según se ha dicho, contra los lotes 2 y 4 del contrato considerado, la Jefa de Contratación y Compras, con fecha 12 de julio de 2023, da traslado de la misma a los técnicos integrantes del Comité de Expertos, con el siguiente requerimiento,



“Visto lo anterior, ruego 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 de Recursos Contractuales”.

Con fecha 12 de julio de 2023 los referidos técnicos suscriben un informe titulado *“ratificación del informe técnico de fecha 18/05/2023 sobre la motivación de la puntuación del contrato SEL-2021/1 de conservación de zonas verdes en Cartagena”* en el que se dice textualmente,

“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 (...).”

En el informe, que se acompaña, se recoge la motivación de las puntuaciones atribuidas a los cuatro lotes en los que se dividía el objeto del contrato.

Así las cosas, hemos de dilucidar si el informe considerado fue el tenido en cuenta por la mesa de contratación para la adopción del acuerdo de clasificación de las ofertas y propuesta de adjudicación realizada el 29 de marzo de 2023 o, alternativamente, si este informe fue tomado en consideración por la Junta de Gobierno Local para la adopción del acuerdo recurrido.

Indudablemente, podemos descartar la primera opción, por el hecho, obvio, de que, con posterioridad a la adopción del acuerdo referido en el párrafo anterior, la mesa de contratación no volvió a reunirse para adoptar acuerdos en el lote referido.



No así la segunda. Dos motivos nos llevan a ello: en primer lugar, el obvio de que el acuerdo recurrido es posterior a la emisión del informe, que analizaba los cuatro lotes que conformaban el contrato; en segundo, porque el propio órgano de contratación, en el informe emitido con fecha 19 de septiembre de 2023, manifiesta que *“el informe técnico emitido en fecha 12 de julio de 2023, ratificándose la terna en la puntuación otorgada a los distintos licitadores, ha sido aceptado por la Mesa de contratación, órgano competente y propone al Órgano de Contratación la adjudicación del contrato. Sin que dicha actuación pruebe la voluntad deliberada del eludir ningún fallo del TACRC”*.

Sentados, así, los términos en los que este Tribunal debe analizar las cuestiones suscitadas por el recurrente, procede abordarlas.

Séptimo. Como hemos adelantado, el recurrente entiende, en primer lugar, que el órgano de contratación ha procedido a la valoración de los criterios de valoración evaluables mediante juicio de valor una vez abiertos los sobres que contenían la información de las ofertas valorables mediante criterios evaluables mediante fórmulas. Habiendo quedado así comprometida la imparcialidad del órgano de contratación, procedería, en opinión del recurrente, la anulación del procedimiento en su totalidad.

Entiende el recurrente que, puesto que la Resolución 785/2023 de este Tribunal concluyó que los acuerdos recurridos carecían en absoluto de motivación, la plasmada en el informe de 12 de julio de 2023 (o, más precisamente, en el emitido el 18 de mayo de 2023 del que el primero es reproducción) sería una nueva motivación, lo que determinaría, como hemos referido antes, que quedara viciada al haberse verificado tras la apertura de las ofertas evaluables mediante fórmulas.

Lo cierto es que en el procedimiento de licitación había sido emitido un informe técnico (el 24 de marzo de 2023), 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. Alega el recurrente en segundo lugar que la motivación del informe es arbitraria y manifiestamente irrazonable. Se basa, para ello, en lo que denomina un “informe interno” (que acompaña a su recurso) y en el cual, dice, se ponen de manifiesto todas las contradicciones e incongruencias de la motivación.

Antes de analizar las incongruencias alegadas, 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 nº 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 nº 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 aprecia 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 sea 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 del lote 1 que es el que se ve afectado por el presente recurso.

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 la valoración del lote 1 de ACTUA SERVICIOS Y MEDIOAMBIENTE, S.L. y en lo referido a la imagen del servicio (dentro del aspecto “ORGANIZACIÓN DEL SERVICIO”) se dice,

*“- Propuesta de la organización y planificación del servicio, el licitador muestra una imagen exhaustiva de la organización del servicio, con indicación de las zonas en las que actuará cada equipo, mostrando de forma gráfica las mismas, así como se especifica de forma concreta el lugar donde van a actuar los equipos. Se especifica la dotación de medios humanos y materiales de cada equipo y se concretan las tareas a realizar por cada uno. Explica de forma detallada la distribución de cada uno de los equipos por medio de un organigrama detallado. Considera refuerzos por posibles necesidades establecidas por la temporalidad. Se establecen medidas de gestión de personal, así como otros aspectos relativos a la implicación de la plantilla en las tareas, por lo que cuenta con **muy alto** grado de detalle y definición.*

- Procedimiento de fiscalización y corrección de planes, labores, etc., se establece un sistema de control y gestión de las tareas adecuado, que valora de forma directa la calidad de las tareas realizadas por medio de visitas a campo. Considera un sistema para la resolución de avisos y comunicaciones, por lo que cuenta con alto grado de detalle y definición.

- Imagen propuesta para el servicio, se presenta una imagen identificativa formada por unisotipo y logo. Se muestran dos o más ejemplos de aplicaciones en uniformidad,



materiales, aplicaciones, tarjetas de identificaciones, etc., por lo que cuenta con muy alto grado de detalle y definición.

- *Instalaciones, se hace una extensa propuesta de instalaciones que servirán como bases para el servicio, indicando la alta operatividad de las mismas justificando la adecuación de las mismas. Se indica de forma concreta la ubicación y objetivos de uso. Se propone el número de instalaciones suficientes para hacer frente a la gran extensión territorial del municipio, por lo que cuenta con muy alto grado de detalle y definición.*

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

La oferta del licitador referido, en el lote 2, y respecto al mismo aspecto, recibe la siguiente calificación,

“- Propuesta de la organización y planificación del servicio, se especifica de forma concreta el lugar donde van a actuar los equipos. Se especifica la dotación de medios humanos y materiales de cada equipo y se concretan las tareas a realizar por cada uno. Considera refuerzos por posibles necesidades establecidas por la temporalidad, por lo que cuenta con alto grado de detalle y definición.

- *Procedimiento de fiscalización y corrección de planes, labores, etc., se establece un sistema de control y gestión de las tareas adecuado, que valora de forma directa la calidad de las tareas realizadas por medio de visitas a campo. Considera un sistema para la resolución de avisos y comunicaciones, por lo que cuenta con alto grado de detalle y definición.*

- *Imagen propuesta para el servicio, se presenta una imagen identificativa formada por un isotipo y logo. Se muestran dos o más ejemplos de aplicaciones en uniformidad, materiales, aplicaciones, tarjetas de identificaciones, etc., por lo que cuenta con alto grado de detalle y definición.*

- *Instalaciones, se hace una extensa propuesta de instalaciones que servirán como bases para el servicio, indicando la alta operatividad de las mismas justificando la adecuación de*



las mismas. Se indica de forma concreta la ubicación y objetivos de uso. Se propone el número de instalaciones suficientes para hacer frente a la gran extensión territorial del municipio, así como zonas para compostaje, por lo que cuenta con muy alto grado de detalle y definición.

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

B. La oferta de la recurrente, en el aspecto “DIMENSIONADO Y MEJORA DE LA EFICACIA DEL SERVICIO”, en el lote 1 recibe la siguiente calificación,

“- 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 el lote 2 la calificación es la siguiente,

“- 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”.

C. En el aspecto “MAQUINARIA Y EQUIPOS”, la recurrente, en el lote 1, recibe la siguiente calificación,

“- 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”.

Por su parte, en el lote 2 la calificación es la siguiente,

“- 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”.

D. En el aspecto GESTION INFORMATICA Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN DEL SERVICIO (7.1), el recurrente recibe, en el lote 1, la siguiente calificación,

“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, en el lote 2, la calificación es la siguiente,

"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".

Noveno. El análisis de las incongruencias denunciadas por el recurrente nos lleva a concluir lo siguiente:

a) En lo referido a la descrita en el apartado A) con respecto a la calificación de la oferta de ACTUA SERVICIOS Y MEDIOAMBIENTE, S.L. el recurrente aprecia la incongruencia en lo referido a la imagen propuesta para el servicio, que, en efecto, con una descripción



que coincide literalmente en todos sus extremos, recibe una valoración diferente (MUY ALTA en el lote 1 y ALTA en el lote 2). Sin embargo, se aprecia que en el resto de las cuestiones que el informe evalúa como relevantes para calificar este aspecto, descripciones diferentes y, consecuentemente, también valoraciones diferentes, lo que nos lleva a concluir, para este concreto aspecto, que la aparente incongruencia denunciada por el recurrente no tiene un efecto sustancial sobre el juicio emitido en el informe.

b) En lo referido a la diferente calificación que recibe el recurrente en los lotes 1 y 2 en lo atinente al DIMENSIONADO Y MEJORA DE LA EFICACIA DEL SERVICIO, la incongruencia apreciada por el recurrente modifica la puntuación recibida, en tanto el juicio global que recibe el aspecto en el lote 1 es de “ALTO” mientras que en el lote 2 es de “MEDIO”. La única diferencia en la exposición del juicio técnico es la referida al *conocimiento del estado actual de las zonas verdes*, cuya descripción es textualmente igual para ambos lotes pero que se termina calificando como “alto” en el lote 1 y “medio” en el lote 2, calificación que, cabe concluir, puesto que en el resto de cuestiones analizadas en el informe la conclusión es idéntica, que ha determinado una valoración global diferente, sin que pueda determinarse las razones reales de la misma.

c) La misma conclusión cabe alcanzar en lo referido al análisis de la MAQUINARIA Y EQUIPOS, en la que la calificación recibida por la dotación de maquinaria y equipos según necesidades del servicio (“alto” en el lote 1 y “medio” en el lote 2) determina una diferente valoración global del aspecto (que en lote 1 es “ALTA” y en el lote 2 es “MEDIA”) sin que, nuevamente, sea posible determinar el origen de las diferencias de calificación señaladas.

d) Por último, y en lo referido a la GESTION INFORMATICA Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN DEL SERVICIO, la diferencia entre la calificación otorgada al recurrente en el lote 1 (MUY ALTA) y en el lote 2 (ALTA) se explica en que, en este último, el informe técnico “(...) *echa en falta el desarrollo de una herramienta adecuada para la gestión ambiental*”. Por lo señalado, no cabe concluir que el juicio técnico, aunque expresado de forma muy similar, resulte incongruente.

De lo relatado hasta el momento resulta indudable que el informe técnico incurre en inconsistencias, derivadas, según se desprende de los extractos del mismo traídos a esta



Resolución, del abuso de fórmulas estereotipadas que, si no en todos los casos son censurables, en el que nos ocupa dan lugar, como se ha visto, a valoraciones incongruentes.

Aceptadas, puesto que la evidencia es en este sentido palmaria, las referidas incongruencias, cabe analizar los efectos que estas deben tener sobre el lote en litigio. Lo cierto es que el recurrente obtiene, en este lote, y para los aspectos cuya incongruencia denuncia, una calificación más alta (ALTA en MAQUINARIA Y EQUIPOS y MUY ALTA en GESTION INFORMATICA Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN DEL SERVICIO) de las que recibe para el lote 2.

Ahora bien, el recurrente combate exclusivamente lo que considera una incongruencia en el razonamiento del informe técnico. Lo cierto es que, con tal premisa, el perjuicio derivado de las incongruencias referidas se aprecia, exclusivamente, para el lote 2 (que, con descripciones iguales de los aspectos referidos, recibe una valoración menor), que no es objeto de consideración en esta Resolución.

En lo que se refiere al lote 1 (el mejor valorado de los dos comparados por el recurrente), no combate la valoración finalmente referida, ni demanda mayor puntuación:

-En lo referido al dimensionado del servicio, recibe la misma calificación global de “ALTA” que la oferta de la adjudicataria, pese a que esta resulta mejor valorada en lo referido a “dimensionado de medios humanos” (“muy bajo” en la oferta del recurrente y “alto” en la del adjudicatario) y a “recursos humanos y equipos a aportar” (“medio” en la oferta del recurrente y “alto” en la del adjudicatario) e igual en el resto de aspectos evaluados. No se opone a la calificación recibida ni combate la de la adjudicataria.

-Lo mismo ocurre en maquinaria y equipos, en la que, nuevamente, recibe la misma calificación global “ALTA” que la adjudicataria, pese a que en lo referido a la “idoneidad y descripción” y “garantías medioambientales” recibe una calificación “medio” frente a “alta” del adjudicatario, sin que combata, nuevamente, la calificación referida.



-Por último, en lo que se refiere a la gestión informática, recibe la misma calificación que la adjudicataria (“MUY ALTA”), con una descripción para ambas idéntica de las soluciones ofrecidas.

Lo que nos lleva a concluir que, no existiendo discrepancia sobre la calificación recibida en el lote 1, las incongruencias apreciadas no tendrían efectos sobre esta, y, consecuentemente, ningún beneficio le supondría al recurrente la estimación del motivo.

A mayor abundamiento, y teniendo en cuenta que, según se desprende de las puntuaciones obtenidas por la adjudicataria y el recurrente, la diferencia entre ambas es de 8,04 puntos, incluso un incremento en la calificación de los dos aspectos sobre los que centra su alegato le hubiera supuesto un incremento de puntuación de 3,5 puntos (2,5 en el dimensionado del servicio y 1 en maquinaria y equipos), por lo que, ni incluso combatiendo la calificación recibida en esos dos aspectos hubiera tenido expectativa alguna de alzarse con la adjudicación.

Lo que nos lleva a desestimar el motivo, y con él, el recurso.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. F.J.D.M.L. en representación de FCC MEDIO AMBIENTE, S.A.U., contra el acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 10 de agosto de 2023, de adjudicación del lote 1 del contrato de servicios de “*Conservación por lotes de zonas verdes municipales en Cartagena*” licitado por el Ayuntamiento de Cartagena.

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 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 la Región 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