

**Recurso 540/2024**  
**Resolución 599/2024**  
**Sección Tercera**

## **RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA**

Sevilla, 29 de noviembre de 2024

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **CONTELOGIC, S.L.**, contra la resolución de adjudicación de 24 de octubre de 2024, dictada en el seno del procedimiento de licitación del contrato denominado «Contratación de suministro de contenedores de carga trasera, incluyendo transporte, destinados a los residuos sólidos urbanos para la sociedad mercantil municipal Limpieza de Torremolinos S.A.» (Expediente LI004-2024), promovido por el Consejo de Administración de Limpieza de Torremolinos, S.A., entidad dependiente del Ayuntamiento de Torremolinos (Málaga), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

### **RESOLUCIÓN**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.** El 16 de abril de 2024, se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de licitación, por procedimiento abierto y tramitación ordinaria, del contrato de suministro indicado en el encabezamiento. Los pliegos que rigen la presente licitación fueron puesto a disposición de los licitadores en el citado perfil de contratante con esa misma fecha. El valor estimado del contrato asciende a un importe de 403.200 euros.

A la presente licitación le es de aplicación la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP), y demás disposiciones reglamentarias de aplicación en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada norma legal.

**SEGUNDO.** Durante la tramitación del procedimiento de adjudicación, el 21 de mayo de 2024, la mesa de contratación acordó excluir a la entidad CONTELOGIC S.L., «*por no presentar los certificados UNE-EN 840 y RAL GZ 951/1 a su nombre.*». El acuerdo de exclusión se notificó a la mencionada entidad con fecha 28 de mayo de 2024. El 10 de junio de 2024, la entidad CONTELOGIC S.L., (la recurrente o CONTELOGIC S.L., en adelante) presentó en el registro del Ayuntamiento de Torremolinos escrito de recurso especial en materia de contratación contra el mencionado acuerdo de exclusión. El recurso fue resuelto por este Tribunal con fecha 19 de julio, en sentido estimatorio.

Tras una serie de meses, el 1 de octubre de 2024 este Tribunal remitió oficio a dicha entidad a efectos de que de conformidad con el artículo 59.4 de la LCSP pasare a informar sobre la forma en que había procedido a ejecutar dicha resolución habida cuenta del tiempo transcurrido desde la aprobación de la Resolución n.º 278/2024, de 19 de julio, por la que se estima el recurso especial citado y en la que se acordó dar conocimiento a este Tribunal,

por parte del órgano de contratación, de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la resolución. A la fecha de la interposición de un nuevo recurso especial contra un nuevo acto dictado en dicho procedimiento dicha entidad ha obviado la obligación legal suponiendo ello una contravención de una norma que establece una obligación de carácter legal.

**TERCERO.** El 15 de noviembre de 2024, se ha presentado recurso especial por la misma entidad que lo presentó en el anterior recurso especial. No es sino a través de dicho recurso especial como este Tribunal ha podido tener conocimiento de la información que debía tener como consecuencia de la observancia del artículo 59.4 de la LCSP (a la que estaba obligado el órgano de contratación).

Con el nuevo recurso especial se pone en conocimiento de este Tribunal que el 7 de octubre de 2024 se celebró la mesa de contratación para la lectura de un nuevo informe técnico de valoración de los criterios de adjudicación evaluables mediante juicio de valor, incluyendo la valoración técnica de la oferta de CONTELOGIC. Se afirma que el 24 de octubre de 2024 se publicó el acuerdo de adjudicación del contrato a favor de la licitadora SULO IBÉRICA SA, siendo este el acuerdo que resulta recurrido.

**CUARTO.** La Secretaría del Tribunal, el mismo día 15 de noviembre de 2024, requirió a LIMPIEZAS DE TORREMOLINOS S.A. la documentación necesaria para la tramitación del recurso. Lo solicitado fue recibido en este Órgano mediante dos remisiones de fecha el 19 y 25 de noviembre de 2024.

Por último, el 19 de noviembre de 2024, la Secretaría del Tribunal concedió un plazo de cinco días hábiles a las entidades licitadoras para que formularan las alegaciones al recurso interpuesto que considerasen oportunas, no habiéndose recibido ninguna dentro del plazo establecido para ello.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

### **PRIMERO. Competencia.**

Con carácter previo al examen de cualquier otro requisito de admisibilidad del recurso y de la cuestión de fondo suscitada en el mismo, procede analizar la competencia de este Tribunal para la resolución del recurso interpuesto.

En este sentido, el artículo 46.4 de la LCSP, dispone que *«En lo relativo a la contratación en el ámbito de las Corporaciones Locales, la competencia para resolver los recursos será establecida por las normas de las Comunidades Autónomas cuando estas tengan atribuida competencia normativa y de ejecución en materia de régimen local y contratación.*

*En el supuesto de que no exista previsión expresa en la legislación autonómica y sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo siguiente, la competencia para resolver los recursos corresponderá al mismo órgano al que las Comunidades Autónomas en cuyo territorio se integran las Corporaciones Locales hayan atribuido la competencia para resolver los recursos de su ámbito.*

*(...)*».

Por su parte el artículo 47.1 de la LCSP dispone: *«Cuando se trate de los recursos interpuestos contra actos de los poderes adjudicadores que no tengan la consideración de Administraciones Públicas, la competencia estará atribuida al órgano independiente que la ostente respecto de la Administración a que esté vinculada la entidad autora del acto recurrido. Si la entidad contratante estuviera vinculada con más de una Administración, el órgano competente para resolver el recurso será aquel que tenga atribuida la competencia respecto de la que ostente el*



*control o participación mayoritaria y, en caso de que todas o varias de ellas, ostenten una participación igual, ante el órgano que elija el recurrente de entre los que resulten competentes con arreglo a las normas de este apartado.»*

Por otro lado, el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, lo define en su artículo 1 como órgano de carácter especializado que actuará con plena independencia funcional, al que corresponderá, entre otras competencias, el conocimiento de los recursos especiales en materia de contratación contra actos dictados en materia de contratación pública que emanen de la Administración de la Junta de Andalucía y de las entidades instrumentales de la misma que ostenten la condición de poderes adjudicadores.

Asimismo, el artículo 10 de dicho Decreto, modificado por el Decreto 120/2014, de 1 de agosto, dispone lo siguiente:

*«1. En el ámbito de las entidades locales andaluzas y de los poderes adjudicadores vinculados a las mismas, la competencia para el conocimiento y resolución del recurso especial en materia de contratación, de la cuestión de nulidad y de las reclamaciones a que se refiere el artículo 1 de este Decreto corresponderá a los órganos propios, especializados e independientes que creen, que actuarán con plena independencia funcional conforme a lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía (...).*

*2. De conformidad con la competencia de asistencia material a los municipios que atribuye a las provincias el artículo 11.1 c) de la Ley 5/2010, de 11 de junio, y en la forma regulada en el artículo 14.2 de dicha Ley, el conocimiento y resolución de estos recursos especiales y de las citadas cuestiones de nulidad y reclamaciones podrán corresponder a los órganos especializados en esta materia que puedan crear las Diputaciones Provinciales.*

*3. En caso de que las entidades locales y los poderes adjudicadores vinculados a las mismas no hayan optado por la posibilidad descrita en los apartados anteriores, el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía será el competente para resolver los recursos, reclamaciones y cuestiones de nulidad respecto a los actos de dichas entidades.».*

Por tanto, en lo que se refiere a los recursos de las entidades locales de Andalucía o de sus entes adjudicadores vinculados, en el supuesto examinado por aplicación de la disposición estatal antes citada, hay que estar a lo dispuesto en la norma autonómica sobre la materia; en concreto, al mencionado artículo 10 del Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, precepto que no atribuye directamente competencia a este Tribunal para la resolución de los recursos especiales procedentes de dichas Corporaciones, sino con carácter subsidiario y solo en el caso de que éstas no opten por la creación de sus propios órganos, ni soliciten la asistencia de la Diputación Provincial, en cuyo caso será competencia de este Tribunal la resolución de los recursos que se interpongan en esta materia.

LIMPIEZA DE TORREMOLINOS S.A. (LITOSA, en adelante) es una sociedad mercantil adscrita al Ayuntamiento de Torremolinos único titular del capital social de la entidad. En tal sentido interesa señalar que el citado Ayuntamiento optó por la vía prevista en el artículo 10.1 del Decreto autonómico de crear un órgano propio, que es competente para el conocimiento y resolución del recurso especial y de las reclamaciones en materia de contratación, que se interpongan contra los actos dictados en su ámbito municipal.

Cabe señalar que el pliego que rige la presente licitación nada señala en cuanto al órgano competente para la resolución del recurso especial. Por su parte en el anuncio de publicación de los pliegos en el perfil de contratante de la Plataforma de Contratación del Sector Público se indica en el apartado de presentación de recursos “Consejo de Administración de Limpieza de Torremolinos, S.A.”



En el presente asunto la mercantil CONTELOGIC presentó recurso especial en el registro del Tribunal.

Debe ponerse en conocimiento en este recurso especial, que este Ayuntamiento tiene constituido un órgano especial a la luz del Decreto 332/2011, y ya en el anterior recurso 214/2024, este Tribunal, a través de la Secretaria remitió oficio al órgano de contratación, en el que entre otras cuestiones se le indicó que: *«Constando a este Tribunal que por Decreto de Alcaldía de 22 de febrero de 2013, se crea y constituye el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales del Ayuntamiento de Torremolinos, ratificado por Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 8/03/2013, que publica el Decreto de Alcaldía de creación del Tribunal, y que en el escrito de remisión del citado recurso no se hace referencia a tal circunstancia y se acompaña el mismo para que se proceda a su resolución por parte de este Órgano, de conformidad con lo estipulado en el artículo 10.3 del Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, en su nueva redacción dada por el Decreto 120/2014, de 1 de agosto, se le requiere para que comunique a este Tribunal si el órgano especializado para la resolución de los recursos especiales en materia de contratación creado por el Ayuntamiento se encuentra actualmente en funcionamiento.»*.

El Ayuntamiento de Torremolinos respondió al referido oficio, mediante dos correos electrónicos en los que manifestaba que la competencia del Órgano especializado del Ayuntamiento se limitaba al conocimiento de los asuntos del propio consistorio, concluyendo respecto al presente recurso que *«En este caso, no es competencia del Tribunal del Ayuntamiento, será el de la Junta y nosotros no disponemos del expediente, lo tendrá la sociedad LITOSA, con personalidad jca (sic) diferente y la que le ha de facilitar la documentación que requieren.»*. Adjuntaba al correo el Decreto de 22 de febrero de 2013 de creación del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales del Ayuntamiento de Torremolinos, en cuyo apartado primero consta que el mismo se crea *“en el ámbito del Ayuntamiento de Torremolinos, con sede en la Casa Consistorial de dicho Ayuntamiento”*.

Sin perjuicio de la legalidad del citado Decreto de creación y al margen del juicio que a este Tribunal merezca el ámbito competencial atribuido al citado Órgano especializado del Ayuntamiento, que según afirma el Ayuntamiento no contempla al resto de poderes adjudicadores vinculados, entre los que se encuentra la mercantil municipal LITOSA, este Tribunal, a fin de proteger los intereses de los administrados y el derecho que les asiste a la interposición y resolución del recurso especial en materia de contratación, ha de considerarse competente para resolver el presente asunto, y ello en virtud, de la competencia subsidiaria que le es atribuida respecto a las entidades locales, conforme a lo establecido en el artículo 46 de la LCSP y en el citado artículo 10.3 del Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

## **SEGUNDO. Legitimación.**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP, ostenta legitimación la recurrente para la interposición del recurso, en su condición de licitadora que ha sido participante en el procedimiento de adjudicación.

## **TERCERO. Acto recurrible.**

El presente recurso se interpone contra la resolución de adjudicación de 24 de octubre de 2024 dictada en el seno de una procedimiento de un contrato de suministro cuyo valor estimado es superior a cien mil euros, convocado por un ente del sector público con la condición de poder adjudicador, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo de lo dispuesto en el artículo 44 apartados 1.a) y 2.c) de la LCSP, aun cuando sustantivamente combata su exclusión.



#### **CUARTO. Plazo de interposición.**

En el supuesto examinado, conforme a la documentación que obra en el procedimiento del recurso, se constata que el recurso se ha interpuesto en plazo, de conformidad con lo estipulado en el artículo 50.1 d) de la LCSP.

#### **QUINTO. Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.**

##### **1.- Alegaciones de la entidad recurrente.**

La entidad recurrente se opone a la valoración de su oferta técnica. Así señala que el 7 de octubre de 2024 se celebró la mesa de contratación para la lectura de un nuevo informe técnico de valoración de los criterios de adjudicación evaluables mediante juicio de valor, incluyendo la valoración técnica de la oferta de CONTELOGIC, conociendo el evaluador la oferta objetiva tanto de JCOPLASTIC IBERICA 2000 SL y SULO IBERICA SA, lo cual explica que pudo haber condicionado la valoración técnica, entendiéndose que tal actuación supone vulnerar el deber de secreto de las proposiciones.

Asimismo, denuncia que en dicha valoración técnica se otorgan 0 puntos a CONTELOGIC, porque explica la entidad recurrente presentaba *“un diseño estéticamente deficiente, además de que la integración de los elementos no resultaba tan compacta y las medidas son algo superiores a los demás, según criterio del informante”*.

Expresa que en la valoración de su oferta no ha existido *“una motivación técnica admisible y adolece de arbitrariedad, en tanto en cuanto no se ofrece motivación técnica de por qué el diseño lo ha considerado estéticamente deficiente (qué características estéticas concretas ha considerado); tampoco se indica por qué la integración de los elementos no resulta tan compacto; y entendemos que la calificación de medidas “algo superiores” no es una valoración o un juicio técnico admisible”*.

Además, manifiesta que *“de los 10 puntos se han otorgado 0 puntos a mi representada, sin motivación técnica, adecuada y coherente, habiendo resultado CONTELOGIC adjudicataria del contrato con tan solo 0,5 puntos de los 10 ponderables”*.

Alega que lo acaecido, valorar ahora la proposición técnica a causa de la resolución 278/2024 de este Tribunal, supone plasmar que se ha visto *“condicionado dicha valoración técnica, entendiéndose esta parte que no procede tal actuación por resultar vulnerado el deber de secreto de las proposiciones”*.

Cita determinada doctrina de órganos especiales de resolución del recurso en materia contractual para alegar que existe nulidad en la valoración, pues *“no es posible llevar a término una nueva evaluación técnica con la debida separación procedimental, la preservación del secreto de las proposiciones y la objetividad e imparcialidad en las valoraciones técnicas en los términos exigidos en los arts. 139.2 y 146.2 LCSP, entendiéndose acertada la anulación de la licitación seguida”*.

Es decir, que *“se han valorado las ofertas económicas no se pueden volver a valorar los criterios sujetos a juicio de valor, por lo que decide declarar la nulidad de la integridad del mismo”*.

Subsidiariamente ataca la “valoración técnica” en la que se otorgan 0 puntos a la entidad recurrente *“por presentar un diseño estéticamente deficiente”, además de la integración de los elementos no resulta tan compacto y las medidas son algo superiores a los demás” (...)*.



Explica que ello supone una contravención del artículo 151.2 de la LCSP, así como del art. 35.2, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Invoca determinada doctrina referente a la doctrina general sobre la discrecionalidad técnica en la aplicación de los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor, así como su aplicación al caso concreto señalando que en “*el informe técnico que sustenta la adjudicación, se observa que, (i) en algunos casos, no consta el material valorativo sobre el que el informante técnico ha de expresar su juicio técnico y (ii) en todos los aspectos valorados falta el propio juicio valorativo, pues no cabe entender que el mismo haya sido realizado por el hecho de que se utilicen las expresiones “Muy Buena” o “Buena” que aparecen en el informe, ya que no se explica por qué se llega a esa conclusión. Dicho de otro modo, y, de forma general, no consta un juicio u opinión sobre el contenido de las ofertas que vincule los materiales analizados y las puntuaciones otorgadas, por lo que no es posible saber por qué algunas características son valoradas, en qué forma y en qué grado y otros aspectos no lo son.*”

*Debe recordarse que la motivación supone dar plena razón del proceso lógico que lleva a adoptar una decisión, y que ello implica que consten los elementos valorados, la puntuación atribuida y el juicio que merecen los elementos tras aplicar los criterios de adjudicación, que debe ser coherente con los otros dos requisitos.”*

Concluye el escrito de recurso especial con las siguientes peticiones. En primer lugar, que se declare contraria a Derecho y anule el acuerdo de adjudicación del contrato a favor de SULO IBERICA, así como la nulidad de todo el procedimiento de licitación. Por otro lado, y subsidiariamente, que se declare contraria a Derecho y anule el acuerdo de adjudicación del contrato a favor de SULO IBERICA, así como la nulidad de la valoración técnica por resultar arbitraria.

## 2.- Alegaciones del órgano de contratación.

El órgano de contratación remite el informe al recurso elaborado por la mesa de contratación, mediante el que solicita la desestimación del recurso argumentando que: «*La mesa de contratación de la empresa Limpieza de Torremolinos, S.A., previa celebración el 07 de octubre de 2024, valoro lo siguiente:*

*“Conforme al pliego, el objeto de valoración, que tiene asignado hasta 10 puntos, tiene en cuenta:*

*- Hasta 10 puntos por la estética general de los contenedores en cuanto a diseño estético e integración de los elementos.*

*Se ha valorado con la consideración de excelente a las licitadoras JCoplastic Ibérica 2000 y Sulo Ibérica, en general presentan un diseño estético más moderno, con la integración de los elementos más que adecuado para su uso y manipulación, con una forma más compacta.*

*Se ha valorado con la consideración de malo a la licitadora Contelogic, S.L., en comparación con el resto, presenta un diseño estéticamente deficiente, además de la integración de los elementos no resulta tan compacto y las medidas son algo superiores a los demás.”*

*La mesa de valoración, valoro con dicha puntuación a la licitadora Contelogic, S.L., por los siguientes aspectos:*

*- En cuanto a la altura, para mayor comodidad para los contribuyentes al ser más bajo les resulta más fácil el depósito de los residuos.*

*- En cuanto a los elementos que no resultan tan compactos, las asas de los contenedores de 800 litros no quedan uniforme con respecto a al diseño, sobresaliendo las asas laterales.*

*- En general, el conjunto en sí no presentaba un diseño moderno.*

*- Otra de las cuestiones es que, según las características en el PPT, todos los contenedores deberían ser estancos, y en la documentación técnica presentada en los contenedores de 800 y 1100 litros no hace referencia a que sean estancos, además, el diseño refleja claramente que disponen de un tapón de desagüe.*



*- Además de lo anteriormente descrito, para valorar el punto 2.4 Mejora en las asas de los contenedores de 800 y 1100 litros, en su oferta marco que tenía dichas mejoras. Se le solicitó una muestra de cada contenedor para poder valorarlo, resultando que dichas mejoras no las tenía.»*

#### **SEXTO. Fondo del asunto: consideraciones del Tribunal.**

Con carácter previo, conviene traer a colación los distintos antecedentes y actuaciones que han tenido lugar en el presente procedimiento de adjudicación y que resultan relevantes para la resolución del presente recurso. De conformidad con la cláusula cuarta del PCAP, el objeto del contrato es el suministro de contenedores de carga trasera, incluyendo transporte, destinados a los residuos sólidos urbanos para la sociedad mercantil municipal Limpieza de Torremolinos S.A., adecuándose la ejecución objeto del contrato al pliego de prescripciones técnicas.

La corrección de las infracciones legales cometidas, y que fueron analizadas y resueltas en la resolución anterior de este Tribunal, la resolución n.º 278/2024, de 19 de julio, por la que se estima el recurso especial determinaba en el fundamento de derecho sexto la anulación de la exclusión de la oferta acordada por la mesa de contratación en su sesión de 21 de mayo de 2024, a efectos de proceder a su admisión, con continuación del procedimiento de licitación en su caso. Ya se decía en aquella resolución que *“en el presente procedimiento, se ha procedido a la apertura de las ofertas económicas de las proposiciones admitidas. Así y tras la valoración de los criterios no automáticos y automáticos, se clasificaron las ofertas por orden decreciente”*.

En la misma se establecía que *“la oferta presentada no ha sido objeto de valoración y que, además, y como se deduce del acta de la sesión de la mesa en la que se procedió a la apertura de ofertas económicas, se ha podido comprobar que la oferta económica presentada por la recurrente no ha sido abierta”*.

Por ello se expresaba que podría concluirse que en el procedimiento no podía hablar aún de *“contaminación en la valoración, sin que quepa realizar una interpretación extensiva de las garantías de objetividad e imparcialidad a preservar por el hecho de que las ofertas económicas de las proposiciones admitidas sí se hallen abiertas, pues no es presumible en este caso la vulneración de aquellas garantías, siendo desproporcionado y gravoso para el interés público que se persigue con la adjudicación del contrato anular todo el proceso de licitación cuando, en el caso de la proposición recurrente, sí es posible la valoración separada y en momentos distintos de los aspectos sujetos a juicio de valor y de evaluación automática, al mantenerse el secreto de esta última parte de la oferta”*.

Ya se expresaba entonces que este ha sido el criterio seguido por este Tribunal en numerosos precedentes, entre otros, en la Resolución 223/2021, de 10 de junio.

Siendo esto así debemos observar la valoración llevada a cabo por el órgano de contratación en la sesión celebrada el día 7 de octubre de 2024 sobre la oferta presentada por la entidad recurrente (la cual fue indebidamente inadmitida en su día), y que tras la resolución 278/2024 de este Tribunal dio lugar a que la oferta fuera admitida.

La diferencia de puntuación entre la entidad recurrente y la propuesta como adjudicataria es de 0,47 puntos sobre 100. El informe de valoración en la cuestión controvertida por parte de la mesa señala que La mesa de contratación de la empresa Limpieza de Torremolinos, S.A., previa celebración el 7 de octubre de 2024, valoró lo siguiente en primer término:

*“Conforme al pliego, el objeto de valoración, que tiene asignado hasta 10 puntos, tiene en cuenta:*

*- Hasta 10 puntos por la estética general de los contenedores en cuanto a diseño estético e integración de los elementos.*



Se ha valorado con la consideración de excelente a las licitadoras JCoplastic Ibérica 2000 y Sulo Ibérica, en general presentan un diseño estético más moderno, con la integración de los elementos más que adecuado para su uso y manipulación, con una forma más compacta.

Se ha valorado con la consideración de malo a la licitadora Conteologic, S.L., en comparación con el resto, presenta un diseño estéticamente deficiente, además de la integración de los elementos no resulta tan compacto y las medidas son algo superiores a los demás.”

Acompaña además una tabla con la siguiente atribución de puntuaciones y valoraciones del criterio sujeto a jurídico de valor:

DENOMINACION EMPRESA	ESTETICA	PUNTUACION
JCOPLASTIC IBERICA 2000, S.L.	EXCELENTE	10,00
SULO IBERICA, S.A.	EXCELENTE	10,00
CONTELOGIC, S.L.	MALO	0,00

Mientras que a las otras dos entidades se le valoraba con 10 puntos, a la entidad recurrente se valoraba con 0 puntos. Lo cierto es que explica ahora con el informe al recurso especial los motivos de por qué a su entender no le ha asignado ninguna puntuación. A más, no es capaz de explicar ni referenciar con relación al pliego de prescripciones técnicas ni siquiera la importancia que tienen determinados ítems o características en el propio pliego. Así se hace referencia, ahora a la altura, al diseño de las asas en el control, o incluso al carácter estanco de determinados contenedores, que además lo hace de una forma deficiente, pues únicamente afirma que no se dice que sean estancos como expresa el PPT, pero tampoco ha solicitado aclaración expresa si es eso lo que ha impedido que la oferta sea valorada con alguna puntuación, puesto que se trataría de un elemento en el que no se incumple de forma manifiesta un requisito técnico establecido en el PPT, de modo que la mesa de contratación podría haber confirmado vía aclaración las características de los suministros ofertados, pues tampoco existe un modelo de presentación de oferta donde se haya evitado u omitido hacer referencia a la característica. No se explica por qué la puntuación es 0, es decir, no se expresa que el producto ofertado no sirva completamente para poder ser utilizado, ni tampoco se explica por qué se considera como malo. Una cuestión sería entender que no cumple y otra distinta es que el producto sea malo.

El pliego de prescripciones técnicas señala en el apartado primero relativo a la “características de los productos” con relación a los motivos contenido en el informe de valoración en los que se basó el acuerdo de 7 de octubre de 2024 de la mesa para otorgar 0 puntos por este criterio fueron que *“diseño estético más moderno, con la integración de los elementos más que adecuado para su uso y manipulación, con una forma más compacta”*.

Se ha valorado con la consideración de malo a la licitadora CONTELOGIC, S.L., en comparación con el resto, porque presenta un diseño estéticamente deficiente, además de la integración de los elementos no resulta tan compacto y las medidas son algo superiores a los demás. No se explica la diferencia de la perfección de la oferta en este aspecto presentada por las otras dos entidades y las deficiencias de la oferta de la entidad recurrente. La motivación del informe al recurso especial donde se realiza una argumentación algo más detallada, pero igualmente insuficiente a la luz del pliego de prescripciones técnicas, como para determinar la valoración con ninguna puntuación, pues resulta desproporcionado.

Este recurso especial, surge como consecuencia de la ejecución de la estimación de otro recurso especial previo contra la inadmisión de una oferta, que se estimó y por la cual se ordenó la retroacción a efectos de abrir el sobre relativo a los criterios de adjudicación valorables mediante juicio de valor.



El acuerdo de adjudicación de 24 de octubre de 2024, asume la puntuación del informe del día 7 de octubre de 2024 expresando respecto de los criterios en los que resulta la puntuación controvertida que, por un lado, respecto del criterio por el que se otorga 10 puntos por el diseño estético e integración de los elementos, *“se ha valorado con la consideración de excelente a las licitadoras JCoplastic Ibérica 2000 y Sulo Ibérica, en general presentan un diseño estético más moderno, con la integración de los elementos más que adecuado para su uso y manipulación, con una forma más compacta. Se ha valorado con la consideración de malo a la licitadora CONTELOGIC, S.L., en comparación con el resto, presenta un diseño estéticamente deficiente, además de la integración de los elementos no resulta tan compacto y las medidas son algo superiores a los demás”*.

Por otro lado, respecto del criterio de las asas, se menciona en el informe incorporado al acuerdo de adjudicación que las mejoras en las asas de los contenedores de 800 L. y 1.100 L, que *“para poder valorar este punto, se solicita a la licitadora CONTELOGIC, S.L. que aporte documentación y muestras de contenedores respecto a dichas mejoras, ya que, aunque marca que si en su oferta, en la documentación técnica no hace referencia. Recibida dicha documentación y muestras, la mesa acuerda no valorar dicha mejora, puesto que la mejora establece que “los contenedores de 800 L y 1.100 L las asas sean estriadas y que en el de 800 L además sean oblicuas para mejorar su manipulación”, y en este caso no se observan tales mejoras”*.

Si bien el pliego de cláusulas administrativas particulares no expresaba nada al respecto en la cláusula 17ª respecto de los criterios, en el de prescripciones técnicas se señalaba que respecto del criterio sujeto a juicio de valor relativo a la estética de los contenedores, en la cláusula 4ª se señalaba que *“se valorará la estética general de los contenedores en cuanto a diseño estético e integración de los elementos”*, hasta 10 puntos, estableciéndose la posibilidad de que entre excelente y malo (10 y 0 puntos), se graduase entre bueno, regular o insuficiente (7, 5, y 3 puntos, respectivamente), no explicándose con subcriterios en qué supuesto al menos se podría obtener la mejor puntuación en cuanto a la estética.

La cuestión estriba respecto del criterio sometido a juicio de valor, que no a un juicio subjetivo.

Al respecto se ha de aludir a la Sentencia de la Sala contencioso-administrativa del Tribunal Supremo de 10 de mayo de 2017 que afirmaba que la discrecionalidad técnica de la que, ciertamente, están dotados los órganos de contratación para resolver cuál es la oferta más ventajosa no ampara cualquier decisión que pretenda fundarse en ella ni se proyecta sobre todos los elementos en cuya virtud deba producirse la adjudicación. Señala que, por otro lado, será determinante solamente en aquellos que, por su naturaleza, requieran un juicio propiamente técnico para el cual sean necesarios conocimientos especializados.

Insiste el Tribunal Supremo en que la discrecionalidad, incluida la discrecionalidad técnica, no equivale a arbitrariedad y en que pueden ser perfectamente cuestionadas las decisiones que la invoquen como todas las que supongan el ejercicio de cualquier potestad discrecional. Por lo tanto, confirma que son revisables los hechos determinantes de la decisión administrativa, además de que su ejercicio deba respetar los principios generales del Derecho, entre ellos el de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos. Señala que es el control de la discrecionalidad técnica contractual, y que están en juego el principio de igualdad de oportunidad de los contratistas y la motivación de la adjudicación, así como los principios de eficiencia y eficacia, el Tribunal Supremo ha optado por una posición de equilibrio en que se reconoce la discrecionalidad técnica de la administración, pero bajo cargas de motivación, respeto a factores reglados y evitando la suplantación de criterio por los asesores externos.

Asimismo, es de reseñar la Sentencia de la Sala contencioso-administrativa del Tribunal Supremo del 4 de diciembre de 2013 (rec. 1649/2010) donde se afirma sobre la discrecionalidad técnica de las mesas que debe partir de la obligación de la motivación de los actos que pongan fin a los procedimientos de concurrencia



competitiva. Señala que los procedimientos de selección del contratista y adjudicación de los contratos del sector público hacen necesaria la realización de constataciones y calificaciones que, por requerir saberes especializados, son encuadrables en la denominada discrecionalidad técnica; lo cual justifica que deba ser la mesa de contratación el órgano a quien se asigna la valoración de las ofertas, de conformidad con la Ley y lo previsto en el pliego de cláusulas administrativas particulares, a fin de seleccionar la más idónea; y que todo ello determina, así mismo, que esa valoración de la mesa será la que constituirá el principal elemento de fundamentación de la adjudicación que finalmente se decida. La mesa debe ser entendida como un órgano compuesto por personas que, al formar parte de la Administración, ofrecen unas garantías de objetividad e imparcialidad que no concurren en una entidad privada; unas garantías, además, que se ven reforzadas por la posibilidad que tiene cualquier interesado de recusar a los miembros de ese órgano técnico en caso de apreciar dudas sobre su objetividad e imparcialidad. Esta debe consignar su propio juicio sobre cada uno de los criterios que según la ley o la convocatoria deban determinar la adjudicación y, más particularmente, debe expresar las concretas razones que le llevan a considerar que tales criterios se individualizan o concurren en mayor medida en las ofertas que finalmente incluya en la propuesta de adjudicación que eleve al órgano de contratación.

En este sentido, el art. 151 de la LCSP exige que el acuerdo de adjudicación esté motivado ("La resolución de adjudicación deberá ser motivada") y que permita conocer las razones por las que resulta mejor valorada la propuesta del adjudicatario (deberá contener "*la información necesaria que permita a los interesados en el procedimiento de adjudicación interponer recurso suficientemente fundado contra la decisión de adjudicación, y entre ella en todo caso deberá figurar la siguiente (...) b) ... un desglose de las valoraciones asignadas a los distintos licitadores, incluyendo al adjudicatario c) En todo caso, el nombre del adjudicatario, las características y ventajas de la proposición del adjudicatario determinantes de que haya sido seleccionada la oferta de este con preferencia respecto de las que hayan presentado los restantes licitadores cuyas ofertas hayan sido admitidas...*").

De este precepto se deduce la necesidad de que se ponderen los criterios de valoración, y de otra, que la ponderación efectuada permita a los licitadores cuya propuesta no ha sido mejor valorada, conocer las razones a que obedece su menor valoración, de modo que puedan interponer recurso suficientemente fundado contra la decisión de adjudicación.

A la vista de la evaluación contenida en el informe de valoración técnica de 7 de octubre de 2022, cumple mencionar que se ha excedido en el grado de discrecionalidad técnica al valorar dicho criterio, es decir, en la suficiencia de la valoración de determinados aspectos a la hora de enjuiciar los criterios sujetos a juicio de valor pese a no estar expresamente descritos en el pliego, puesto que de excelente se pasa a la calificación de malo, sin justificar por qué no puede ser considerada como buena, regular o insuficiente. Y aunque no era conocido, teniendo en cuenta la importancia que finalmente ha tenido ser preciso en la puntuación otorgada en el presente procedimiento pues entre las dos entidades existe una diferencia de solo 0,47 puntos.

Sobre esta cuestión se ha pronunciado este Tribunal en numerosas resoluciones, resultando de interés la doctrina sentada en la Resolución 317/2017, de 30 de junio de 2017, en la que nos pronunciábamos en los siguientes términos:

*"(...) este Tribunal viene manteniendo que los criterios sujetos a juicio de valor, como el aquí examinado, suponen un margen de discrecionalidad técnica para el órgano evaluador que no puede ser absoluto, sino que ha de estar correctamente enmarcado en unos aspectos de valoración previamente definidos y en unas reglas que sirvan de pauta y límite al mismo tiempo para la ponderación o puntuación de las ofertas".*

También hemos indicado al respecto en la Resolución 48/2016, de 25 de febrero, que: "*(...) los criterios de adjudicación dependientes de un juicio de valor y sus coeficientes de ponderación deben establecerse con claridad*



*en los pliegos de manera que sean conocidos por los licitadores, sin que puedan generar desigualdad y falta de transparencia en la presentación y posterior valoración de las ofertas. En definitiva, el grado de concreción exigible a los pliegos será aquel que permita a los licitadores efectuar sus ofertas conociendo de antemano cuáles van a ser los criterios que va a utilizar el órgano de contratación para determinar la oferta económicamente más ventajosa, no permitiendo que dicho órgano goce de una absoluta libertad a la hora de ponderar las ofertas, sino propiciando que el mismo disponga de elementos, pautas y aspectos previamente definidos en los pliegos que enmarquen su posterior juicio técnico. Ello permitirá, de un lado, que los licitadores elaboren sus proposiciones de forma cabal con salvaguarda del principio de transparencia e igualdad de trato y de otro, que los órganos técnicos evaluadores respeten los límites de la discrecionalidad técnica en el ulterior proceso de valoración”.*

Ahora bien, respetando estos límites, tampoco puede pretenderse que el margen de apreciación del órgano técnico quede reducido al absurdo, alterando la propia naturaleza del criterio de adjudicación. En tal sentido, ya indicábamos en la temprana Resolución 139/2014, de 23 de junio, que “(...) si tuvieran que definirse siempre en los pliegos de modo pormenorizado los elementos a considerar en la valoración de un criterio o subcriterio de adjudicación de carácter no automático, el margen de apreciación discrecional del órgano técnico evaluador quedaría reducido al absurdo, y la naturaleza del criterio en sí resultaría alterada.” Y en igual sentido, la Resolución 42/2017, de 20 de enero, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, a propósito de la impugnación de un pliego por falta de precisión en los criterios sujetos a juicio de valor, señala que: “Exigir una valoración más detallada supondría cambiar la naturaleza del criterio conduciendo a la negación de los criterios cuya estimación se funda en juicio de valor y convirtiéndolos prácticamente en criterios de valoración automática”.

En definitiva, como señala la Resolución 1065/2016, de 16 de diciembre, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales “La esencia de los criterios dependientes de un juicio de valor estriba precisamente en la existencia de una actividad subjetiva de quien realiza el análisis, actividad que no puede ser arbitraria, pero que tampoco puede ser matemática. (...) La admisión de los criterios de adjudicación dependientes de un juicio de valor lleva a reconocer conceptos cuya integración pueda hacerse por el órgano de contratación mediante una apreciación o valoración subjetiva de ahí que los conceptos empleados para su definición admitan un margen de valoración, sin que esta circunstancia pueda sobrepasar los límites advertidos de la discrecionalidad técnica”.

La valoración realizada por parte del órgano de contratación respecto de la entidad recurrente, a la vista del informe de 7 de octubre de 2024, supone que ni el peso ni el grado de los aspectos valorados entonces, y que ahora se han motivado de una forma algo más extensa en el informe al recurso especial, no estaban expresamente descritos entre los parámetros exigidos dentro de los criterios de valoración de los criterios sujetos a juicio de valor. Esto condicionaba a los técnicos, pues debían realizar un informe con mayor exhaustividad en la motivación, a la vista de unos criterios que no están en absoluto definidos, que permitieran reflejar respecto de lo ofertado los argumentos por los que son valorados. No es tarea de este Tribunal enjuiciar las ofertas, solo considerar si el juicio de valor llevado a cabo refleja un conocimiento al menos suficiente de las ofertas presentadas, y si de las mismas puede considerarse la existencia de una motivación que explique suficientemente la puntuación otorgada y dejada de otorgar. Ello no se infiere del acuerdo de adjudicación, pues no se conoce la motivación.

La resolución está huérfana del motivo para considerar que una oferta es buena, y se le ha otorgado 10 puntos, y por qué la de la entidad recurrente es mala directamente, sin explicarse que no pueda ser considerada como buena, regular o insuficiente, más aún ante una horquilla tan amplia de asignación de puntos donde evidentemente la discrecionalidad técnica, en sentido estricto, no se manifiesta pues no existe un orden a la hora de valorar, ni se sigue una metodología explicada previamente, que determine cual ha sido el razonamiento del órgano de contratación, y que es lo que ha valorado de todas las ofertas por igual. Se pasa de no asignar puntuación a asignarla toda. De la motivación no se demuestra un conocimiento técnico que justifique la



existencia de esos criterios de valoración sujetos a juicio de valor. El simple hecho de señalar la bondad o deficiencia no soporta la puntuación otorgada, la cual no solo debe ser exhaustiva, sino que además debe apoyarse en justificaciones que sean aplicables a todas las entidades licitadoras sin que sufran discriminación.

Asimismo, la igualdad de trato supone que esos criterios deben tener una relación o conexión directa con los publicados en el pliego de prescripciones técnicas, sin que este momento, el del informe al recurso, sea idóneo para introducir subcriterios no conectados con los ya plasmados en el pliego. Todo ello hace que podamos concluir que concurre arbitrariedad que excede de los límites de la discrecionalidad.

Entendemos que queda al margen de la cuestión que se analiza si tales parámetros debían o no estar especificados en el PPT, puesto que la controversia no se plantea respecto del cumplimiento de las características técnicas solicitadas en el PPT, habida cuenta de que no resulta aspecto controvertido el cumplimiento del pliego técnico ni por parte de la recurrente, pero sí que lo valorado debe tener relación directa con los criterios de adjudicación como se ha citado.

Como señalábamos en nuestra Resolución 321/2020, y trasladando sus argumentos, podemos concluir que en el presente expediente existe una ausencia de justificación técnica en las puntuaciones dadas, que supera el límite de la discrecionalidad técnica. No se trata ya en este momento, (tras una primera estimación del recurso), de una mera motivación insuficiente que, por la vía de anular la adjudicación, permitiera al órgano evaluador completar sus argumentos sin alterar la esencia de los mismos, ni las puntuaciones asignadas; en el supuesto enjuiciado, no se encuentra motivación alguna de los aspectos evaluables en el criterio más allá de la somera mención a considerar subjetivamente si es buena o no una oferta sin más, en base a motivos no configurados previamente de forma suficiente. La voluntad del órgano de contratación plasmada en los pliegos ha sido valorar más extremos en los que no se entra con exhaustividad, dada la amplitud de los mismos y la escasa concreción, y sin que resulte posible ahora construir ex novo, partiendo de unas puntuaciones preexistentes, el criterio técnico del órgano evaluador en la generalidad de los parámetros de evaluación del criterio.

El criterio expuesto ha sido, igualmente, asumido por este Tribunal en reiteradas Resoluciones. Así, en la Resolución 418/2015, de 17 de diciembre, se señalaba que *«(...) la Jurisprudencia de nuestro Tribunal Supremo ha venido reiterando que la motivación de la decisión de adjudicación de un contrato constituye un elemento esencial para evitar la arbitrariedad, al tiempo que permite a los demás interesados conocer los argumentos utilizados por el órgano de contratación para, en su caso, impugnar la adjudicación. La motivación es una garantía que, en caso de ser contravenida, generaría indefensión.»*

En definitiva, pues, la motivación es un elemento esencial para que la discrecionalidad no se torne en arbitrariedad y pueda conocerse el proceso lógico seguido por la Administración en la valoración de las ofertas. En el supuesto analizado, hemos de concluir que la valoración técnica de las ofertas con arreglo al criterio abordado ha rebasado los límites de la discrecionalidad. En este sentido, como ya ha tenido ocasión de pronunciarse este Tribunal en supuestos como el aquí analizado, valga a título de ejemplo la Resolución 183/2017, de 19 de septiembre, *“Este proceder inadecuado de la Administración no puede subsanarse ahora por la vía de motivar y explicitar el criterio técnico en aquellas puntuaciones donde se ha omitido pues, como ya se ha señalado, se estaría dando la posibilidad de construir a posteriori un razonamiento técnico a partir de unas puntuaciones preexistentes, cuando en todo caso el proceso lógico debe ser el inverso.”*

Los poderes adjudicadores han de expresar las razones que le inducen a otorgar preferencia a uno de los licitadores frente al resto, haciendo desaparecer así cualquier atisbo de arbitrariedad y permitiendo al mismo tiempo que el no beneficiario puede contradecir, en su caso, las razones motivadoras del acto, y el órgano judicial apreciar si se ha actuado o no dentro de los límites impuestos a la actividad de los poderes públicos.



Por tanto, en este supuesto concreto, partiendo de la delimitación indefinida de los criterios de adjudicación evaluables mediante juicio de valor, y teniendo en cuenta el margen existente a la hora de realizar los juicios de valor (a la vista del pliego) si se retrotrajere el procedimiento para una nueva valoración, difícilmente ya, una vez abiertas las propuestas económicas, puede asegurarse que con una nueva motivación de la puntuación otorgada pueda asegurarse una motivación dentro de los márgenes de la discrecionalidad técnica previsible en este procedimiento de contratación. Por ello, no cabe la subsanación mediante una nueva evaluación de las ofertas, que respete los límites de la discrecionalidad técnica y contenga la motivación adecuada y suficiente, toda vez que ya se conocen y se han valorado las ofertas económicas de las entidades licitadoras, por lo que aquella nueva valoración supondría una infracción de lo establecido en los artículos 146.2 del LCSP y concordantes del RGLCAP.

En este sentido, este Tribunal ha dictado resoluciones en términos semejantes como la 340/2022, (recurso 222/2022), de 27 de junio, así como la 4/2024, de 9 de enero (recurso 605/2023). De este modo, el criterio mantenido en la primera de ambas ha resultado confirmado por la reciente sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (Sala de Sevilla) en su sentencia de 18 de julio de 2024, dictada en el recurso contencioso administrativo 514/2024.

En consecuencia, la estimación de este motivo del recurso obliga a declarar la nulidad de todo el procedimiento de licitación tramitado con posterioridad a la aprobación de los pliegos y no solo del acuerdo de adjudicación, debiendo, en su caso, convocarse una nueva licitación con apertura de un nuevo plazo para la presentación de ofertas.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

#### **ACUERDA**

**PRIMERO.** Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **CONTELOGIC, S.L.**, contra el acuerdo de adjudicación 24 de octubre de 2024, de la mesa de contratación, dictada en el procedimiento de licitación del contrato denominado «Contratación de suministro de contenedores de carga trasera, incluyendo transporte, destinados a los residuos sólidos urbanos para la sociedad mercantil municipal Limpieza de Torremolinos S.A.» (Expediente LI004-2024), promovido por el Consejo de Administración de Limpieza de Torremolinos, S.A., entidad dependiente del Ayuntamiento de Torremolinos (Málaga), y, en consecuencia, anular el citado acto, a fin de que se proceda en los términos expuestos en el fundamento de derecho sexto de esta resolución.

**SEGUNDO.** Acordar, de conformidad con lo estipulado en el 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento.

**TERCERO.** De conformidad con lo establecido en el artículo 57.4 de la LCSP, el órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la presente resolución.

**CUARTO.** Remitir al órgano competente en materia de personal la presente resolución a los efectos previstos en la disposición adicional vigésima octava de la LCSP, dado el incumplimiento de plazos por parte del órgano de contratación expuesto en los antecedentes de esta resolución por incumplimiento del artículo 59.4 de la LCSP, respecto la obligación de dar cuenta a la que obligaba la anterior resolución de este Tribunal, la resolución 278/2024, de 19 de julio.



**NOTIFÍQUESE** la presente resolución a las partes interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su 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.

