Recurso 534/2022
Resolución 64/2023
Sección Tercera

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

Sevilla, 27 de enero de 2023

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **VERDIBLANCA DE MEDIO AMBIENTE S.L.**, contra la resolución de adjudicación, de 29 de noviembre de 2022, en relación con el contrato denominado "Servicio de limpieza unificado del edificio administrativo de servicios múltiples sito en c/ Hermanos Machado, n.º 4 de Almería" (Expte. CONTR 2023 0000109031), tramitado por la Delegación Territorial en Almería de las Consejerías de Economía, Hacienda y Fondos Europeos y de Política Industrial y Energía, este Tribunal, en sesión celebrada en el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 4 de mayo de 2022 se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía así como en el Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio de la licitación, por procedimiento abierto, del contrato indicado en el encabezamiento, el valor estimado del presente acuerdo marco asciende a la cantidad de 956.025,90 euros.

La presente licitación se rige por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante, LCSP) y demás normas reglamentarias de aplicación, en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada disposición legal.

El 29 de noviembre de 2022, el órgano de contratación dicta resolución por la que acuerda la adjudicación del contrato anteriormente citado.

SEGUNDO. El 22 de diciembre de 2022 tuvo entrada en el registro de este Tribunal recurso especial en materia de contratación interpuesto por VERDIBLANCA DE MEDIO AMBIENTE S.L. (en adelante VERDIBLANCA o la recurrente), contra el acuerdo de adjudicación mencionado de 29 de noviembre.

El mencionado escrito de recurso fue remitido por la Secretaría de este Tribunal al órgano de contratación, solicitándole informe al mismo así como la documentación necesaria para su tramitación y resolución, posteriormente y tras reiteración efectuada el 28 de diciembre de 2022, lo solicitado fue recibido en este Órgano el 29 de diciembre de 2022.

Posteriormente y no habiendo concedido este Tribunal la vista del expediente solicitada en el escrito de recurso, por las razones que se indicarán en la fundamentación jurídica de la presente resolución, por la Secretaría del Tribunal se concedió un plazo de 5 días hábiles a las entidades licitadoras para que formularan las alegaciones que considerasen oportunas, habiéndose recibido en el plazo establecido, que concluyó el pasado 19 de enero de 2022, las presentadas por las entidades FAMIM 1997, S.L. (en adelante FAMIM o la entidad interesada) y CLECE, S.A. (en adelante la adjudicataria).

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP y en el 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.

Ostenta legitimación la recurrente para la interposición del recurso dada su condición de licitadora, en el procedimiento de adjudicación, de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP.

TERCERO. Acto recurrible.

En el presente supuesto, el recurso se interpone contra la adjudicación de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a cien mil euros, convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública 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.b) y 2.c) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

En cuanto al plazo de interposición del recurso, en el supuesto examinado, conforme a la documentación enviada por el órgano de contratación, se ha interpuesto dentro del plazo legal establecido en el artículo 50.1 d) de la LCSP.

QUINTO. Fondo del asunto. Sobre la petición de acceso al expediente.

1. Alegaciones de la recurrente.

VERDIBLANCA, en primer lugar manifiesta que solicitó acceso al expediente ante el órgano de contratación y que el trámite de vista al expediente tuvo lugar el 21 de noviembre de 2022. Sobre dicho trámite manifiesta: *«La realidad es que en dicho emplazamiento para la vista y obtención de copia del expediente de contratación, esta empresa sólo pudo examinar una mínima parte de la documentación de algunas empresas -la identificada como no afectada expresamente por el derecho de confidencialidad- vetándosele el acceso a ofertas completas de varios licitadores, no pudiendo además obtener copia de la parte que le fue expuesta».* Afirma, que solicitó un certificado al órgano de contratación sobre esta circunstancia y que el mismo fue emitido el 25 de noviembre en el que tras aludir a la confidencialidad de la documentación no mostrada se concluye: *«una vez revisadas todas y cada una de las declaraciones de confidencialidad aportadas por los licitadores, ratificamos que todas aquellas partes del*

sobre 2 cuyo acceso le fue denegado se corresponden efectivamente con materias expresamente calificadas por las licitadoras como confidenciales y este órgano de contratación ha concretado como tal».

Sobre lo anterior, argumenta la recurrente que esta situación le ha impedido comparar su oferta dado que según indica, algunas de las proposiciones -sin mencionar cuales- han sido declaradas íntegramente confidenciales y sin que, a su juicio, el órgano de contratación haya analizado si dichas declaraciones son correctas.

Alega, que por todo lo anterior, solicita *«poder tener acceso en fase de Recurso una vez sean presentadas las alegaciones por el resto de licitadoras que a su derecho convenga, y en ese momento tener un último momento de alegación a la vista del expediente completo*».

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Se muestra en contra de lo alegado por la recurrente, sobre lo anterior afirma: *«En este sentido, no es cierta la aseveración realizada por la demandante de que se vetara el acceso a ofertas completas de varios licitadores. Ninguna oferta concurrente fue clasificada en su totalidad como confidencial. Solo 3 de las 10 licitadoras concurrentes declararon confidencial el contenido del sobre 2 en su totalidad, pero no toda la oferta en su conjunto como manifiesta la recurrente».*

Asimismo manifiesta lo siguiente:

> *«Este órgano de contratación ha pretendido siempre preservar el principio fundamental de la reparación del daño, en virtud del cual toda persona tiene derecho a ser resarcida por el daño causado. De modo que, tras ponderar debidamente los bienes jurídicos protegidos en conflicto, se concluyó que no procedía desclasificar la información designada por las partes como confidencial sobre la base de las siguientes consideraciones:*
> *1. Como ya se ha referido, se carecen de elementos técnicos suficientes para no considerar afectado por el secreto profesional el contenido de los informes técnicos. Consecuentemente, se alcanzó la conclusión de que la postura finalmente adoptada por el órgano de contratación podría constituir la menos dañina de las soluciones. No en vano, el veto al acceso de esa información puede ser fácilmente reparado si el Tribunal al que tenemos el honor de dirigirnos encuentra los argumentos técnicos suficientes para ello.*
> *2. Sin embargo, si este órgano de contratación hubiese decidido desclasificar la confidencialidad de lo expresamente designado por las partes, el daño irrogado a las empresas afectadas sería de difícil reparación en caso de ser impugnado y estimado por ese Tribunal.*
> *Por consiguiente, dejando a salvo el mejor criterio de ese Tribunal, consideramos que este órgano de contratación ha adoptado una postura cuando menos prudente en beneficio de la preservación del bien jurídico protegido de las licitadores concurrentes».*

3. Alegaciones de la entidad interesada.

En su escrito con relación al acceso por parte de la recurrente al contenido de su oferta, afirma lo siguiente: « *En definitiva, reiteramos que dichos documentos deben ser tratados como confidenciales en su totalidad, dado que se trata de documentación de autoría propia que en caso de divulgación o publicación pueden ser utilizados por otros licitadores en una futura licitación con el mismo objeto que el presente contrato o en la licitación de otros contratos de objeto similar».*

4. Consideraciones del Tribunal.

La recurrente alega que solicitó acceso al expediente y que el trámite de vista parcial del mismo tuvo lugar el 21 de noviembre de 2022, incluso solicita un certificado que fue emitido el 25 de noviembre, todo ello con anterioridad a la adopción del acuerdo impugnado, la resolución de adjudicación del procedimiento de licitación, acordada el 29 de noviembre de 2022, además indica que solicita el trámite de vista ante el Tribunal para que se produzca con posterioridad a que se presenten alegaciones por el resto de las partes interesadas, para poder tener acceso al expediente completo.

Pues bien sobre lo anterior, se ha de tener en cuenta que la solicitud de acceso al expediente pueden hacerla los interesados dentro del plazo de interposición del recurso especial, debiendo el órgano de contratación facilitar el acceso en los 5 días hábiles siguientes a la recepción de la solicitud (art.52.2 de la LCSP). Sólo en el caso en que el órgano de contratación incumpla con esta obligación, el órgano competente para resolver el recurso deberá conceder al recurrente el acceso al expediente de contratación en sus oficinas por plazo de 10 días, con carácter previo al trámite de alegaciones, para que proceda a completar su recurso.

En el presente supuesto, la recurrente alude a una vista de expediente realizada ante el órgano de contratación con anterioridad al plazo de presentación del recurso -atendiendo al acto impugnado-, en la que se le dio acceso a la documentación no declarada confidencial. Sin embargo, no queda constancia de que la recurrente le haya solicitado al órgano de contratación el acceso a la documentación a la que hace referencia en el plazo de presentación de recurso que es el presupuesto, ante la denegación por parte del órgano, para que este Tribunal le pueda dar trámite de vista de expediente.

Por otro lado, como indicamos, el trámite de acceso previsto en el artículo 52 LCSP ante este Tribunal, tiene un procedimiento regulado y debe tener lugar con anterioridad al trámite de alegaciones, según se dispone en el apartado 3, dado que son el resto de interesados los que deben conocer el recurso completo y no como solicita la recurrente, tramitar el procedimiento de recurso para que en último lugar pueda ver el expediente completo y hacer unas alegaciones finales. Además, la recurrente parece confundir el trámite de vista de expediente, que se refiere al expediente de contratación, ya que parece que lo que solicita es el trámite de vista del expediente de contratación junto con el acceso al expediente de recurso, lo que no resulta posible en este momento, atendiendo al cauce reglado del procedimiento establecido en el citado precepto.

Finalmente, la recurrente realiza una petición genérica sobre la documentación a la que desea acceder, alude a determinadas ofertas declaradas totalmente confidenciales sin determinar a cuales se refiere, solicita el acceso a la documentación sin identificar exactamente la que necesita consultar a efectos de poder presentar un recurso suficientemente fundado, objetivo del aludido trámite.

En tal sentido, y como ha tenido ocasión de manifestar este Tribunal en ocasiones anteriores el derecho de acceso a las ofertas de los restantes licitadores no es un derecho absoluto que pueda ejercerse sin límite alguno. El mismo debe estar amparado en un interés legítimo por comprobar o verificar una actuación del poder adjudicador que se estime incorrecta o no ajustada a la legalidad, sin que dicho acceso pueda obedecer a un mero deseo de búsqueda de defectos o errores en la oferta de otro licitador. Así lo ha declarado este Tribunal en su Resolución 329/2016, de 22 de diciembre, 118/2017, de 31 de julio y el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en la Resolución 710/2016, de 16 de septiembre, entre otras. En consecuencia, concurre causa de inadmisión de la petición de acceso al expediente.

Por las razones expresadas, este Órgano acordó, con fecha 5 de enero de 2023, denegar el acceso solicitado por VERDIBLANCA para completar el recurso inicial, que ha seguido su curso legal hasta el dictado de la presente resolución.

SEXTO. Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

La oferta de la recurrente queda clasificada en segundo lugar por debajo de la adjudicataria que obtienen, respectivamente, 89 y 89,23 puntos.

La recurrente cuestiona la valoración de su oferta en comparación con la del resto de licitadores respecto del sobre 2 de su proposición, de acuerdo a los criterios de adjudicación sujetos a juicios de valor. Los mismos quedan establecidos en el anexo X del pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante PCAP) y se les otorga un peso de 32 puntos, son los siguientes:

a) Estudio del edificio y de las condiciones de limpieza del mismo. Máximo 6 puntos.
b) Planificación de los trabajos y Metodología propuesta. Máximo 21 puntos.
c) Relación de sistemas organizativos y/o operativos, que la empresa utilizará para la prestación del servicio de forma permanente. Máximo 5 puntos.

Por razones metodológicas se irán analizando las alegaciones respecto de cada uno de los criterios de adjudicación anteriormente mencionados.

A) Estudio del edificio y de las condiciones de limpieza del mismo.

1. Alegaciones de la recurrente.

La recurrente considera que no se han valorado aspectos recogidos en su oferta que sí han sido valoradas en otras y que han servido para obtener mayor puntuación de la que ha obtenido su oferta. Alude a su valoración en este criterio de adjudicación -5 puntos de los 6 posibles-, respecto de la valoración de FAMIM -6 puntos- y la adjudicataria -5,75 puntos-. Manifiesta que con tan solo obtener 0,25 puntos adicionales en la valoración de su oferta habría obtenido la adjudicación.

La valoración de la oferta de la recurrente que aparece en el informe técnico respecto de este primer criterio de adjudicación es la siguiente: «*La licitadora efectúa un análisis detallado del Edificio y sus condiciones de limpieza, aunque no tan profundo y denso como las licitadoras FAMIM y CLECE.*
Al mismo aporta un estudio de necesidades del Edificio y sus soluciones para acometer el servicio de limpieza, pero sin llegar al mismo nivel de detallado por las licitadoras FAMIM y CLECE».

La recurrente manifiesta que es la anterior adjudicataria del presente contrato y que hizo un estudio exhaustivo y que no puede hacer una comparación con las otras ofertas por la declaración de confidencialidad de las mismas. Argumenta que analizando la motivación de las otras ofertas observa que por ejemplo la proposición de la adjudicataria obtiene 0,75 puntos más que la suya y que dicha puntuación está motivada en que presenta una batería de deficiencias y soluciones. Argumenta que su oferta también la tiene y que no ha sido valorada y procede a relacionar un listado de 8 necesidades detectadas con sus correspondientes soluciones.

Finalmente, alude a la doctrina relativa a la discrecionalidad técnica en la valoración de las proposiciones y entiende que en su caso han dejado de valorarse cuestiones incluidas en su proposición que sí se han valorado en otras.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Afirma que la mesa de contratación sí tuvo en cuenta en su valoración el estudio presentado en la oferta de la recurrente y manifiesta que en el informe técnico de valoración de ofertas se indica respecto de su proposición que *«(…) aporta un estudio de necesidades del Edificio y sus soluciones para acometer el servicio de limpieza, pero sin llegar al mismo nivel de detallado por las licitadoras FAMIM y CLECE. (…)». Indica, que esa falta de detalle en el estudio de la recurrente hace que su valoración sea inferior dentro del intervalo previsto en el PCAP que va desde 2,50 hasta 6,00 puntos. Por otra parte, la recurrente vuelve a repetir en su recurso las carencias incorporadas a su propuesta técnica que, como hemos manifestado, ya fueron objeto de valoración en el citado informe».*

3. Alegaciones de la adjudicataria.

Realiza en su escrito las siguientes alegaciones: «*CLECE, como indicaba en su oferta, es adjudicataria también de la limpieza de determinadas dependencias ubicadas en el citado edificio, pero lo cierto es que lo que se valoraba no era la experiencia en la gestión del servicio, sino el estudio del edificio y de las condiciones de limpieza, lo que podía realizar cualquier empresa con el adecuado trabajo de campo».*

Sobre este primer motivo de recurso argumentan lo siguiente: *«Es obvio que no existe ningún error en la valoración, sino que se considera más profundo y detallado el estudio aportado por las empresas FAMIM y CLECE que el aportado por VERDIBLANCA, y así se hace constar en el informe. La puntuación se otorga de manera global al criterio, y no por una parte concreta u otra.*
(...)
Como se puede observar, la recurrente pretende establecer la deducción de que la puntuación otorgada a CLECE en este apartado dependía concretamente de ese último comentario que figura en el informe sobre el hecho de que el estudio de CLECE incluyese una "descripción de recomendaciones y/o mejoras técnicas", cuando ello claramente no es así.
La puntuación, insistimos, no se otorga exclusivamente por un aspecto determinado de la justificación que figura en el informe. La justificación, aunque suficiente y detallada, no deja de ser un resumen del proceso racional de valoración realizado por los encargados de la baremación. La puntuación se otorga de manera global para el criterio en su conjunto, una vez analizado todo el contenido de la oferta, por más que luego, en el informe, se destaquen los aspectos que se consideran, en cada caso, más relevantes.
Por tanto, no se otorgan a CLECE 0,75 puntos más por el mero hecho de contener su estudio "una descripción de recomendaciones y/o mejoras técnicas", como sostiene la recurrente (aunque lo cierto es que CLECE incluyó un mayor número de deficiencias y soluciones que la recurrente, atendiendo a las que enumera en su recurso, 13 frente a 8), sino que se valoró el estudio de mi representada con un total de 5,75 por considerarse que el mismo era merecedor de dicha puntuación, siendo el segundo mejor, en los términos descritos en el criterio a) de los ponderables mediante juicio de valor.
Pero es que, además, el informe de valoración también menciona expresamente, respecto del estudio de VERDIBLANCA, que aporta un «estudio de necesidades del Edificio y sus soluciones», por lo que, en cualquier caso, no puede considerarse en modo alguno que exista un "error" en la valoración por haberse dejado de valorar dicho aspecto, como se afirma en el recurso».

B) Planificación de los trabajos y Metodología propuesta.

1. Alegaciones de la recurrente.

Alega que no es correcta la valoración de su oferta también respecto de este criterio de adjudicación. Su proposición obtiene 12 de los 21 puntos posibles. Según figura en el informe técnico la valoración de su oferta fue la siguiente: *«Presenta un planning con una organización del trabajo basado en las distintas zonas del edificio. Recoge los turnos y trabajos a realizar con carácter general. No recogiendo una planificación especifica por planta, limitándose a reseñar a modo de ejemplo la organización de la sexta planta.*
Aporta una amplia descripción de los medios materiales a emplear en el servicio.
La metodología propuesta se basa en las distintas zonas, superficies y elementos del edificio. Tratándose de una metodología muy genérica, no atendiendo a las características de cada planta».

La recurrente argumenta*: «en el Plan de limpieza y Metodología aportado en este apartado por Verdiblanca, de 33 folios, consta la planificación de limpieza, con fases de implantación, con frecuencias de limpieza por zonas de trabajo de trabajo, con un exhaustivo cronograma anual de tareas, la explicación profusa de la metodología general de limpieza (incluyendo diferenciación de implantación por metodología de colores por zonas) además de una metodología especifica de limpieza (que el informe no tiene en cuenta) en la que se hace referencia a limpieza de fachadas y trabajos en altura de difícil acceso, limpieza de la calima y arena acumulada o actuaciones a realizar ante contingencias de mayor nivel sanitario entre otras.*
Además, respecto de la organización y disponibilidad de medios personales, se hace referencia a rendimientos de la plantilla, a disponibilidad de medios personal con propuesta de organización personal asignado de forma permanente, horarios propuestos por superficies y propuesta de organización personal asignado de forma temporal, además de un apartado dedicado a la organización y gestión del personal, con gestión del absentismo, gestión de las ausencias en el puesto de trabajo, evaluación de riesgos laborales y planificación de la actividad preventiva, adquisición de equipos y materiales de trabajo con certificado CE o formaciones específicas del personal de limpieza. Además, se hace una distribución del personal por plantas (desmintiendo con esto lo expuesto en el informe respecto de Verdiblanca que expone que "No recogiendo una planificación especifica por planta e igualando" y en la misma línea que la oferta de Serveo cuando exponen que "La metodología descrita no atiende a las características de cada planta" o la oferta de Ferronol Facility Services cuando exponen que "Aunque la organización por planta se limita a la asignación del personal sin atender a las características singulares de cada planta… Tratándose de una metodología más genérica, no atendiendo a las características de cada planta.")».

Señala que a su juicio no resulta congruente la valoración de su oferta respecto a otras a las que sí ha podido acceder, en la que no existe una distribución de personal por plantas, a diferencia de la suya en la que sí se encuentra reflejado y que sin embargo han obtenido 17 puntos en ligar de los 12 con los que se ha valorado su oferta.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Manifiesta que el informe de valoración justifica con claridad la puntuación otorgada a VERDIBLANCA DE MEDIO AMBIENTE, S.L.U., motivándose expresamente tanto en el carácter genérico en la exposición de los turnos y trabajos a realizar en los que se limita a reseñar, a modo de ejemplo, la organización de una de la siete plantas del edificio, así como, en la metodología propuesta en las distintas zonas, superficies y elementos del edificio, la cual es muy genérica y no atiende a las características de cada una de las siete plantas del edificio.

3. Alegaciones de la adjudicataria.

Compara la motivación de la puntuación de la oferta de la recurrente con la de FAMIM y CLECE para concluir que de la misma se pueden deducir los aspectos diferenciadores que resultan en las distintas puntuaciones y que considera suficiente. Argumenta que el recurso especial responde realmente a una discrepancia con el resultado de la valoración, pero no a la existencia de verdaderos errores manifiestos que, por ende, puedan quebrantar el principio de discrecionalidad técnica.

Afirma que la puntuación otorgada a cada licitador lo es al conjunto de su oferta, por más que en el informe se destaquen los aspectos que se consideran más relevantes del proceso de valoración llevado a cabo. Indica que la recurrente realiza un análisis sesgado y tendencioso del contenido del informe técnico de valoración de ofertas.

Concluye argumentando que: *«En todo caso, el recurso no desvirtúa en modo alguno lo que el informe recoge de la valoración de la oferta de VERDIBLANCA, en cuanto a que la misma recoge turnos y trabajos con carácter general, sin recoger una plantificación específica más allá de la previsto en el pliego de prescripciones técnicas, ni al carácter genérico de su metodología, no especificada para el concreto edificio.*
Por lo tanto, con respecto a este criterio b), a nuestro juicio, tampoco cabe apreciar un error como tal en la valoración realizada, más allá de las diferencias o discrepancias que se puedan tener al respecto».

C. Relación de sistemas organizativos y/o operativos, que la empresa utilizará para la prestación del servicio de forma permanente.

1. Alegaciones de la recurrente.

Comienza reproduciendo la motivación de la valoración de su oferta respecto de este criterio de adjudicación: *«Respecto a los sistemas de seguimiento y control para la ejecución de las prestaciones contenidas en el servicio de limpieza, describe de forma detallada un plan de calidad y evaluación de los diferentes procesos. Utilizará una aplicación web para ello. Describe cómo se va a realizar el control del seguimiento de personal, explicando con detalle el sistema de fichaje, así como el seguimiento de las incidencias, estableciendo un tiempo de respuesta máxima.*
Respecto a los sistemas de comunicación, no detalla los canales ni aporta teléfonos o personas de contacto, como otras empresas licitadoras».

Argumenta que a su juicio: *«En este sentido, entiende esta parte que no aportar números de teléfono en ningún caso puede restar puntuación porque de lo que se trata en la oferta es de explicar las formas de contacto y no los números concretos, que irán cambiando a lo largo de la vida del contrato. (Recordemos además que Verdiblanca es la actual adjudicataria por lo que esos teléfonos obran en poder del Órgano de contratación)».*

Sobre lo anterior, manifiesta que en la valoración de la oferta de la adjudicataria en ningún momento se indica que haya aportado teléfonos o personas de contacto.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Manifiesta que en el informe de valoración de ofertas se justifica y motiva con claridad la valoración de la oferta de la recurrente y que concretamente, en lo concerniente a las incidencias, la recurrente describe y explica el seguimiento de incidencias estableciendo un tiempo de respuesta máxima pero en los sistemas de

comunicación: *"(…) no detalla los canales ni aporta teléfonos o personas de contacto, como otras empresas licitadoras. (…)".*

Asimismo, indica que la mesa de contratación también motiva la valoración otorgada a la adjudicataria, justificándola en la descripción muy detallada del método que dicha empresa dispone para la vigilancia en el cumplimiento de la ejecución de las prestaciones del contrato, y describiendo detalladamente los sistemas de planificación, supervisión, gestión de la calidad, inspecciones y fichas de control. Además, en relación a las incidencias, argumenta, la adjudicataria describe con detalle los mecanismos de comunicación disponibles para la resolución de las mismas, así como los medios para corregir aspectos deficientes. En consecuencia, la Mesa valora especialmente que *"(…) La licitadora describe de forma muy completa un sistema de respuesta ante posibles incidencias, estableciendo un tiempo de respuesta máxima, así como plena disponibilidad horaria a lo largo de todos los días del año. Identifica los distintos canales de comunicación, y describe detalladamente distintas metodologías específicas de actuación para la resolución de distintos tipos de incidencias identificándolas claramente, así como detalla los medios técnicos y materiales para su resolución. (…)"*. Considera que se motiva en el informe, con claridad, la diferente puntuación otorgada a la entidad recurrente y a la mercantil que ha resultado adjudicataria del contrato.

3. Alegaciones de la adjudicataria.

Reproduce la motivación de la valoración de su oferta y la compara con la de la recurrente para llegar a la conclusión de que esta solo se refiere parcialmente a uno de los motivos por los que difiere la puntuación, es decir, la relativa a los canales de comunicación, pero que como argumenta en diferentes partes de su escrito olvida que la oferta se valora en su conjunto.

Llama la atención sobre diferentes partes del informe técnico de valoraciones del que se desprende que su oferta es mejor que la de la recurrente al indicar: *«realiza una descripción muy detallada***»** de los sistemas de seguimiento y control, que se *«Describe detalladamente los sistemas de planificación, supervisión, gestión de la calidad, inspecciones y fichas de control»*, o que *«describe de forma muy completa un sistema de respuesta ante posibles incidencias, estableciendo un tiempo de respuesta máxima, así como plena disponibilidad horaria a lo largo de todos los días del año»*. Todo estos aspectos, argumenta, se destacan en el informe por considerar que son mejores en comparación a la oferta de otros licitadores, siendo merecedores, en su conjunto, de la puntuación asignada.

Considera en definitiva que no ha existido arbitrariedad.

SÉPTIMO. Consideraciones del Tribunal.

Como anteriormente se ha reproducido el objeto del recurso es cuestionar la valoración de la oferta de VERDIBLANCA -sobre 2- respecto de los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor. La recurrente solicita que sea incrementada la valoración de su oferta respecto de los criterios de adjudicación mencionados con el objetivo de resultar adjudicataria de la presente licitación.

Una vez circunscrito el alcance del presente motivo de recurso hemos de acudir a la doctrina de todos los órganos de resolución de recursos contractuales y de los tribunales de justicia sobre la discrecionalidad técnica. En concreto, este Tribunal tiene una asentada doctrina sobre la cuestión (v.g. Resoluciones 105/2020, de 1 de junio, 250/2021, de 24 de junio y 275/2022, de 20 de mayo), según la cual los informes técnicos están dotados de

una presunción de acierto y veracidad por la cualificación técnica de quienes los emiten, que solo puede desvirtuarse si se acredita la infracción o el desconocimiento del proceder razonable que se presume en el órgano calificador, bien por desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda posible justificación del criterio adoptado, bien por fundarse en patente error, debidamente acreditado por la parte que lo alega.

En tal sentido, como afirma el Tribunal Supremo en la Sentencia de 16 de diciembre de 2014 (Recurso 3157/2013), la solvencia técnica y neutralidad que caracteriza a los órganos calificadores o evaluadores impone respetar su dictamen mientras no conste de manera inequívoca y patente que incurren en error técnico. Igualmente, la Sentencia del Alto Tribunal de 15 de septiembre de 2009 (RJ 2010\324), declara que *«la discrecionalidad técnica parte de una presunción de certeza o de razonabilidad de la actuación administrativa, apoyada en la especialización y la imparcialidad de los órganos establecidos para realizar la calificación. De modo que dicha presunción "iuris tantum" solo puede desvirtuarse si se acredita la infracción o el desconocimiento del proceder razonable que se presume en el órgano calificador, bien por desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda posible justificación del criterio adoptado, bien por fundarse en patente error, debidamente acreditado por la parte que lo alega. Por ello, la discrecionalidad técnica reduce las posibilidades de control jurisdiccional sobre la actividad evaluadora de los órganos de la Administración prácticamente a los supuestos de inobservancia de los elementos reglados del ejercicio de la potestad administrativa y de error ostensible o manifiesto, quedando fuera de ese limitado control aquellas pretensiones de los interesados que solo postulen una evaluación alternativa a la del órgano calificador, moviéndose dentro del aceptado espacio de libre apreciación, y no estén sustentadas con un posible error manifiesto».*

En multitud de ocasiones, hemos señalado que la labor de este Tribunal no alcanza a la revisión de los juicios técnicos emitidos al respecto, sino a la labor de verificación de los límites generales jurídicamente impuestos a la actividad discrecional de la Administración, entre los que cobran especial relevancia la igualdad de trato y la interdicción de la arbitrariedad. De este modo, la adecuada motivación en la aplicación de los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor es una de las funciones que facilita el control de legalidad de la adjudicación.

En definitiva, pues, los criterios evaluables en función de juicios de valor, como sucede con los aquí analizados, tienen la peculiaridad de que se refieren en todo caso a cuestiones que, por sus características, no pueden ser evaluadas aplicando procesos que den resultados precisos predeterminables. La esencia de los criterios dependientes de un juicio de valor estriba precisamente en la existencia de una apreciación técnica personal de quien realiza el análisis.

Pues bien, respecto de la valoración de la oferta de la recurrente con relación a los criterios de adjudicación *«b) Planificación de los trabajos y Metodología propuesta»* y *«c) Relación de sistemas organizativos y/o operativos, que la empresa utilizará para la prestación del servicio de forma permanente»,* este Tribunal considera que las alegaciones de la recurrente reflejan una valoración parcial y paralela a la realizada por la mesa de contratación y que no puede prevalecer sobre la misma.

Así, por ejemplo, respecto de la planificación de los trabajos, la valoración de la oferta de la recurrente es penalizada por resultar genérica y por no recoger una planificación específica por planta, recogiendo el ejemplo de la sexta planta. A juicio de este Tribunal los argumentos están suficientemente motivados y no se aprecia arbitrariedad así por ejemplo revisada la oferta de la recurrente se comprueba que efectivamente se recoge la organización a modo de ejemplo de la sexta planta.

Por otro lado, con relación al criterio de adjudicación relativo a la relación de sistemas organizativos y operativos, en el PCAP al configurar el criterio se indica que será objeto de valoración: *«Sistemas o procedimientos de comunicación, gestión y de resolución de incidencias (Se valorará los métodos o sistemas que la empresa dispone y que vaya a implantar en caso de resultar adjudicataria para la resolución de incidencias y el tiempo de respuesta que ofrece para resolverlas»* por lo que en principio no parece arbitrario que la mesa de contratación valore de forma negativa la proposición de la recurrente al indicar que: *«no detalla los canales ni aporta teléfonos o personas de contacto, como otras empresas licitadoras».*

La recurrente trata de cuestionar la importancia de este aspecto objeto de valoración y entiende que la mesa no debió valorar esta información porque puede cambiar a lo largo del contrato o porque como argumenta: *«Recordemos además que Verdiblanca es la actual adjudicataria por lo que esos teléfonos obran en poder del Órgano de contratación»*. Sin embargo, no aprecia este Tribunal falta de motivación o arbitrariedad en la valoración de los aspectos citados en tanto que la actuación del órgano de contratación se ha realizado dentro del margen establecido en el PCAP rector del presente procedimiento de contratación, atendiendo a los aspectos a valorar establecidos en el criterio y sin que resulte de aplicación lo indicado por esta con relación a que el órgano de contratación conoce los canales de comunicación con la recurrente por ser la actual adjudicataria dado que las ofertas deben ser valoradas de conformidad con su contenido y además teniendo en cuenta que la recurrente hace una mención parcial a la motivación que penaliza su puntuación, la omisión de los números de teléfono, pero omitiendo que también su oferta es penalizada por no aportar los canales de comunicación.

Finalmente, respecto de la valoración de la oferta de la recurrente con relación al criterio de adjudicación *«a) Estudio del edificio y de las condiciones de limpieza del mismo»*, encontramos que la motivación de la valoración es la siguiente: *«La licitadora efectúa un análisis detallado del Edificio y sus condiciones de limpieza, aunque no tan profundo y denso como las licitadoras FAMIM y CLECE.*
Al mismo aporta un estudio de necesidades del Edificio y sus soluciones para acometer el servicio de limpieza, pero sin llegar al mismo nivel de detallado por las licitadoras FAMIM y CLECE».

Pues bien, este Tribunal, así como el resto de órganos de revisión de decisiones en materia contractual, tienen una consolidada doctrina sobre la presente cuestión -la motivación de los actos-, valga por todas la Resolución 65/2019, de 14 de marzo, en la que este Órgano señalaba que *«la ausencia o insuficiencia de motivación en la adjudicación ha de estar vinculada al desconocimiento de los elementos necesarios para la interposición de un recurso fundado; si no es así, es decir, si la infracción formal del deber de motivación previsto en el artículo 151 de la LCSP no ha impedido a la recurrente la interposición de un recurso fundado, no cabe alegar indefensión material a la hora de impugnar la adjudicación, ni podría prosperar la pretensión de nulidad de la resolución de adjudicación basada en aquella circunstancia. En el sentido expuesto, el Tribunal Constitucional mantiene (Sentencia 210/1999, de 29 de noviembre en el Recurso de amparo 3646/1995) que la indefensión constitucionalmente relevante es la situación en que, tras la infracción de una norma procesal, se impide a alguna de las partes el derecho a la defensa y que dicha indefensión ha de tener un carácter material y no meramente formal, lo que implica que no es suficiente con la existencia de un defecto o infracción procesal, sino que debe haberse producido un efectivo y real menoscabo del derecho de defensa»*

Con relación a lo anterior, se comprueba que la única motivación de la valoración de la oferta de la recurrente respecto del criterio de adjudicación *«a) Estudio del edificio y de las condiciones de limpieza del mismo»* se circunscribe a indicar que su oferta no es tan completa como las que han recibido mayor puntuación, pero no describe los motivos específicos, por ejemplo, las carencias concretas que han llevado a que su oferta obtenga una menor puntuación, lo que efectivamente le ha impedido al recurrente ejercer de forma suficientemente

fundada su derecho de defensa como manifiesta repetidamente en su escrito de impugnación, y así se desprende del propio recurso, en el que de sus manifestaciones se desprende que VERDIBLANCA desconoce en qué medida su oferta es menos detallada que las otras. Así, si bien y como hemos podido analizar con relación a los criterios de adjudicación b) y c) el informe técnico sí realiza menciones concretas a las cuestiones en su oferta que han supuesto una reducción en la valoración, como anteriormente hemos tenido la ocasión de analizar, respecto del primer criterio de adjudicación este Tribunal considera que el informe técnico no se encuentra suficientemente motivado, infracción que se extiende al propio acto de la adjudicación.

En cuanto a la falta de motivación del informe técnico sobre la valoración de las ofertas respecto a los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor, este Tribunal tiene establecido en múltiples resoluciones (v.g. la Resolución 250/2018, de 13 de septiembre) que la motivación no precisa de un razonamiento exhaustivo y pormenorizado en todos los aspectos y perspectivas, bastando con que sea racional, así como su extensión de suficiente amplitud para que los interesados tengan el debido conocimiento de los motivos del acto y así poder defender sus derechos e intereses, pudiendo ser los motivos de hecho y de derecho sucintos siempre que sean suficientes, como declara la jurisprudencia tanto del Tribunal Constitucional como del Tribunal Supremo (por todas, STC 37/1982, de 16 junio y STS de 13 enero 2000).

Pues bien, supuestos similares al presente han sido ya analizados en otras ocasiones por este Tribunal, así, entre otras, en las Resoluciones 497/2021, de 25 de noviembre y 574/2021, de 23 de diciembre, se concluye *«A la luz, de la doctrina expuesta y de lo dispuesto en el artículo 151 de la LCSP -que exige la motivación del acto de adjudicación y determina la información que debe facilitarse a las entidades licitadoras para permitirles la interposición de un recurso fundado- procede estimar el recurso especial interpuesto, anulando la resolución impugnada al apreciarse insuficiencia de motivación y afectar este defecto al informe técnico de valoración, con retroacción de las actuaciones al momento de la emisión de dicho informe, para que se proceda a justificar adecuada y suficientemente la valoración efectuada, con respeto estricto de las puntuaciones ya asignadas a cada criterio».* Así, atendiendo a las concretas circunstancias del supuesto analizado, teniendo en cuenta que no hay ausencia total de motivación sino que la misma es insuficiente, se considera que esta ha de ser también la solución a adoptar en este caso.

Por tanto, procede la estimación parcial del presente motivo de recurso.

OCTAVO. Sobre los efectos de la estimación parcial del recurso.

La corrección de la infracción legal cometida, y que han sido analizadas y determinadas en el fundamento de derecho séptimo de la presente resolución, debe llevarse a cabo anulando la resolución de adjudicación del órgano de contratación de 29 de noviembre de 2022, con retroacción de las actuaciones al momento de la emisión del informe técnico de valoración de ofertas respecto de los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor para que se proceda a justificar adecuadamente la asignación de la puntuación respecto del criterio de adjudicación *«a) Estudio del edificio y de las condiciones de limpieza del mismo»* de la proposición de la recurrente sin que se pueda producir alteración de las puntuaciones iniciales asignadas, con continuación en su caso de las actuaciones.

Todo ello, sin perjuicio de conservar los actos y trámites cuyo contenido se hubiera mantenido igual de no haberse cometido la infracción

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

ACUERDA

PRIMERO. Estimar parcialmente el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **VERDIBLANCA DE MEDIO AMBIENTE S.L.**, contra la resolución de adjudicación, de 29 de noviembre de 2022, en relación con el contrato denominado "Servicio de limpieza unificado del edificio administrativo de servicios múltiples sito en c/ Hermanos Machado, n.º 4 de Almería" (Expte. CONTR 2023 0000109031), tramitado por la Delegación Territorial en Almería de las Consejerías de Economía, Hacienda y Fondos Europeos y de Política Industrial y Energía y en consecuencia, anular el acto impugnado para que por el órgano de contratación se proceda en los términos expuestos en el fundamento de derecho octavo de esta resolución.

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

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.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las personas 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.