

Recurso 266/2023
Resolución 317/2023
Sección Primera

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

Sevilla, 6 de junio de 2023

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **UNEI INICIATIVA SOCIAL S.L.** contra la resolución del órgano de contratación, de 30 de marzo de 2023, por la que se adjudica el contrato de servicios denominado «Jardinería y limpieza de playas en el T.M. de San Roque» respecto al lote 2, promovido por el citado Ayuntamiento de San Roque (Cádiz) (Expte CON 73/22 G 7537/22), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 21 de octubre de 2022, se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio de licitación, por procedimiento abierto y tramitación ordinaria, del contrato indicado en el encabezamiento. Asimismo, el 19 de octubre de 2022, el citado anuncio se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público, poniéndose los pliegos a disposición de los interesados a través del citado perfil el 26 de octubre. El valor estimado del contrato asciende a 1.999.956,88 euros.

A la presente licitación le es de aplicación la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP). Igualmente, se rige por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público y por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP), aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada LCSP.

El 10 de marzo de 2023, este Tribunal dictó la Resolución 101/2023 estimando el recurso especial en materia de contratación interpuesto por las entidades **BROCOLI S.L.** y **SERVICIOS INTEGRALES DE FINCAS DE ANDALUCÍA S.L.** -que licitaron con el compromiso de constituirse en unión temporal de empresas- contra su exclusión del lote 2 del contrato.

Finalmente, tras la tramitación oportuna y el cumplimiento de la citada resolución, el 30 de marzo de 2023 el órgano de contratación dictó resolución de adjudicación del contrato. El lote 2 objeto de la presente impugnación fue adjudicado a la entidad **VALORIZA SERVICIOS MEDIOAMBIENTALES S.A.** (VALORIZA, en adelante). El 27 de abril de 2023, se remitió notificación de la adjudicación a **UNEI INICIATIVA SOCIAL S.L.**, que fue recibida ese mismo día. No consta en el expediente la publicación en el perfil de la citada resolución.

SEGUNDO. El 19 de mayo de 2023, se presentó en el Registro electrónico único de la Junta de Andalucía, dirigido a este Tribunal, escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad UNEI INICIATIVA SOCIAL S.L. (UNEI, en adelante) contra la adjudicación del contrato. El citado escrito tuvo entrada en este Tribunal el día 28 de enero de 2023.

Mediante oficio de 22 de mayo de 2022, la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al órgano de contratación, solicitándole la documentación necesaria para su tramitación y resolución que, tras su reiteración posterior, ha sido recibida en este Órgano.

Mediante escritos de 25 de mayo de 2023, la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso a los interesados en el procedimiento, concediéndoles un plazo de cinco días hábiles para alegaciones, habiéndolas formulado en plazo VALORIZA.

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, toda vez que el Ayuntamiento de San Roque (Cádiz) no ha manifestado que disponga de órgano propio, por sí o a través de la Diputación Provincial, para la resolución del recurso, habiendo remitido a este Tribunal toda la documentación necesaria para su resolución.

SEGUNDO. Legitimación.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP, la recurrente ostenta legitimación dada su condición de entidad licitadora y en atención al motivo esgrimido de falta de motivación en la valoración de las ofertas con arreglo a los criterios sujetos a juicio de valor, con el consiguiente desconocimiento de la justificación de las puntuaciones otorgadas a las distintas proposiciones determinante de indefensión.

TERCERO. Acto recurrible.

El recurso se interpone contra la adjudicación del lote 2 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 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.

CUARTO. Plazo de interposición.

El recurso se ha formalizado 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.



Solicita de este Tribunal la anulación de la adjudicación del lote 2 (servicio de conservación y mantenimiento de jardines y zonas verdes de las barriadas de Campamento, Puente Mayorga, Guadarranque, Miraflores, Taraguilla, Estación de San Roque, Torreguadiaro, San Enrique de Guadiaro, Guadiaro y Pueblo Nuevo de Guadiaro, pertenecientes al término municipal de San Roque) y que se ordene al órgano de contratación convocar una nueva licitación para la adjudicación del servicio. Centra su impugnación en la valoración de las ofertas con arreglo a los criterios sujetos a juicio de valor establecidos en el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) para el citado lote 2, que están ponderados con un máximo de 49 puntos, según el siguiente desglose:

«B.- OFERTA TÉCNICA (criterios evaluables mediante juicios de valor (máximo 49 puntos).

En dicha evaluación se tendrán cuenta los siguientes criterios:

1.- Estudio de la situación actual de 0 a 2 puntos.

2.- Organización del servicio de 0 a 18 puntos.

2.1.- Propuesta de medios humanos.

2.1.1.- Dimensionamiento de medios humanos

2.1.2.- Descripción y distribución espacial de los equipos de trabajo

2.- Propuesta de vehículos y maquinarias.

2.2.1.- Justificación cualitativa y cuantitativa de vehículos y maquinaria

2.2.2.- Medidas ambientales de la flota de vehículos y maquinaria

2.3.- Instalaciones del servicio

3.- Programas de labores de 0 a 15 puntos.

De gestión de riego

De gestión de abonados y enmiendas

De gestión de entrecavados y escardas

De gestión de sanidad vegetal

Programa de poda

De gestión de riego del arbolado

De gestión de las labores de poda y recorte de arbustos y secos

De gestión de reposición y plantación de elementos vegetales

De gestión para la conservación de la red de riego

De gestión de conservación y mantenimiento de caminos, pavimentos y zonas estanciales

De gestión de conservación y mantenimiento de elementos de obra civil

De gestión de áreas caninas

De gestión de conservación de juegos infantiles

De gestión de los bancos y otros elementos del mobiliario urbano

De gestión de la limpieza

4. Propuestas de mejora del servicio de 0 a 6 puntos

5.- Cálculo de huella de carbono del servicio de 0 a 2 puntos

6.- Campañas de conciencia ciudadana de 0 a 3 puntos

7.- Medidas de fomento de la biodiversidad de las zonas verdes de 0 a 3 puntos

La valoración que se emita será global sobre el proyecto presentado.

Quedarán excluidas de la valoración con la obtención de 0 puntos en aquellas propuestas que no alcancen una puntuación mínima de 20 puntos en la aplicación de los criterios de adjudicación de este apartado B».

Pues bien, UNEI sostiene que los dos informes técnicos emitidos sobre la valoración de las ofertas con arreglo a estos criterios (uno en el año 2022 y otro en el año 2023 como consecuencia de la estimación por este Tribunal del recurso especial al que hemos hecho referencia en los antecedentes) no exponen los motivos por los que se otorga una concreta puntuación en cada subcriterio a las proposiciones. A título de ejemplo señala que



desconoce por qué, en el informe técnico de 2022, su oferta recibió 7,3 puntos en el apartado 3 “programa de labores”, mientras que los otros dos licitadores admitidos recibieron 8,1 y 9,7 puntos, respectivamente.

Asimismo, señala que el informe emitido en 2023 reproduce el elaborado en 2022, añadiendo solamente en el apartado denominado «Tabla resumen de valoración técnica de las ofertas» la puntuación de la UTE inicialmente excluida y cuya oferta hubo de ser valorada tras la estimación por este Tribunal del recurso especial interpuesto.

Como consecuencia de lo anterior, UNEI manifiesta que desconoce las concretas razones por las que la oferta de la empresa adjudicataria es la mejor técnicamente y en qué medida su proposición es comparativamente de mejor calidad que la del resto de licitadores. Esta opacidad vulnera, a su juicio, el derecho a la tutela judicial efectiva y determina que la valoración resulte arbitraria. En este contexto insiste en que no es posible emitir una nueva valoración técnica y que la redacción de un tercer informe técnico equivaldría a una valoración ex novo, una vez que ya se conocen las ofertas económicas presentadas. Por ello, estima que la ausencia de justificación de la puntuación otorgada a las ofertas técnicas debe tener como efecto la anulación de la licitación y no solo del acto de adjudicación, procediendo la convocatoria de un nuevo procedimiento. Cita en fundamento de su alegato diversas resoluciones de este Tribunal.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Se opone a los argumentos del recurso manifestando que, conforme a la doctrina que cita del Tribunal Supremo, el informe técnico contiene los requisitos necesarios para que la motivación sea válida, sin que pueda exigirse al órgano de contratación que efectúe un análisis comparativo detallado de las ofertas, siendo suficiente que los comentarios técnicos muestren el razonamiento de la puntuación otorgada.

A juicio del órgano de contratación, el informe técnico relaciona los criterios del pliego y describe qué es lo que se valora en cada apartado y por ende, qué es lo que se tiene en cuenta para otorgar la máxima puntuación. Señala que *«(...) atendiendo a los elementos y aspectos que el propio técnico decía que valoraba en cada uno de los apartados de los criterios de adjudicación y haciendo una interpretación lógica de los mismos, ha de entenderse que se debe valorar con la máxima puntuación de la horquilla aplicada si oferta todos los elementos valorables y el mínimo cuando no aplica ninguno o se limita al mínimo del pliego y aplicándose las puntuaciones que oscilan entre la mínima y máxima, a partir de un análisis comparativo y conjunto de todas las ofertas presentadas (...).*

Pero es que además, tampoco el recurrente en su recurso aclara el aspecto o criterio de la valoración sobre el que no está de acuerdo, ni los motivos por los que no está de acuerdo con dicha valoración, limitándose a cuestionar de forma genérica la ausencia y omisión de motivación del informe.(...)».

Y finalmente, aduce que, de estimar el Tribunal la necesidad de completar la justificación o motivación, en ningún caso se trataría de una nueva valoración de las ofertas, sino de la emisión de un informe complementario.

3. Alegaciones de la entidad interesada en el procedimiento.

Se opone a los motivos del recurso esgrimiendo en síntesis que, si bien es cierto que no se recoge un análisis explícito de las proposiciones realizadas, ello no significa que no se haya realizado una valoración exhaustiva de las ofertas. Incide en que dicha evaluación ha sido respetuosa con el pliego y que en esta materia rige el principio de discrecionalidad técnica, gozando el informe técnico de una presunción de acierto y veracidad.



Concluye, pues, que el recurso es inconsistente, que fue válida la actuación de la mesa de contratación y que resulta imposible que la recurrente sea adjudicataria del contrato.

SEXTO. Fondo del asunto: consideraciones del Tribunal.

Expuestas las alegaciones de las partes, procede su examen. La controversia se centra en dilucidar si la puntuación de las ofertas en los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor está carente de motivación o si, como señala el órgano de contratación y la entidad interesada, la misma existe y es suficiente aun cuando resulte concisa.

Para dar respuesta a la cuestión suscitada, hemos de partir de la redacción de los criterios sujetos a juicio de valor que antes hemos transcrito y del contenido de los informes técnicos emitidos a propósito de la valoración de las ofertas con arreglo a los mismos, cuyo contenido obra en el expediente de contratación remitido.

Así, el informe técnico, de 30 de diciembre de 2022, relativo al lote 2, tras la transcripción de la cláusula 14 del PCAP, señala lo siguiente:

«2.- VALORACIÓN TÉCNICA DE LAS OFERTAS.

Las ofertas a valorar son las presentadas por las siguientes empresas: UNEI, UTE Ingeniería y Diseños Técnicos, S.A.U.-Ituval S.L. y Valoriza Servicios Medioambientales, S.A.

En base a lo recogido en el apartado anterior, y una vez estudiadas las ofertas presentadas por las diferentes empresas, se ha procedido a la valoración de la misma teniendo en cuenta los siguientes criterios técnicos que a continuación se exponen y desarrollan:

1.- Estudio de la situación actual (de 0 a 2 puntos).

Se valorará el detalle y precisión de los datos tomados en campo sobre el estado y situación de los jardines de las zonas recogidas en el pliego. Se valorará el análisis que se hace de dichos datos y su reflejo en la situación actual del servicio de jardinería.

2.- Organización del servicio (de 0 a 18 puntos).

2.1.- Propuesta de medios humanos.

2.1.1.- Dimensionamiento de medios humanos

Comprobación de que todas las ofertas cumplen con el mínimo personal exigible, así como que las categorías ofertadas sean las exigidas en el pliego de prescripciones técnicas. Se valoran los medios humanos ofertados por encima del mínimo exigible.

2.1.2.- Descripción y distribución espacial de los equipos de trabajo

Se valora que el proyecto se adecúe a las características de las distintas zonas verdes de las áreas recogidas en el pliego, teniendo muy en cuenta sus características especiales. Se valora la organización del personal del servicio, sus turnos, la cobertura durante las diferentes épocas del año, especialmente en la temporada alta, la distribución de los equipos de trabajo en las zonas verdes del municipio, la organización para la obtención del máximo rendimiento a los equipos mediante su distribución temporal y espacial por el municipio.

2.2- Propuesta de vehículos y maquinarias.

2.2.1.- Justificación cualitativa y cuantitativa de vehículos y maquinaria.

Comprobación de que todas las ofertas cumplen con la maquinaria exigida en el pliego de prescripciones técnicas. Valoración de los vehículos y maquinarias ofertados por encima del mínimo exigible tanto en el número de elementos como en la calidad de los mismo.

2.2.2.- Medidas ambientales de la flota de vehículos y maquinaria

Se valorarán las medidas ambientales de la flota de vehículos y maquinaria que se centren en conseguir la reducción del impacto ambiental, como el uso de vehículos impulsados por combustibles alternativos, con



emisiones menores o inexistentes, menor gasto en combustible, aceite y mejor cumplimiento de la normativa sobre emisiones aplicable entre otras.

2.3.- Instalaciones del servicio

Se valora el número de instalaciones para realizar el servicio, así como su distribución en el municipio y su cercanía a las zonas verdes de forma que el tiempo de los desplazamientos sea el mínimo posible. Se valora, asimismo, el equipamiento, la calidad y cuidado ambiental de las instalaciones.

3.- Programa de labores (de 0 a 15 puntos).

De gestión de riego

De gestión de abonados y enmiendas

De gestión de entrecavados y escardas

De gestión de sanidad vegetal

Programa de poda

De gestión de riego del arbolado

De gestión de las labores de poda y recorte de arbustos y secos

De gestión de reposición y plantación de elementos vegetales

De gestión para la conservación de la red de riego

De gestión de conservación y mantenimiento de caminos, pavimentos y zonas estanciales

De gestión de conservación y mantenimiento de elementos de obra civil

De gestión de áreas caninas

De gestión de conservación de juegos infantiles

De gestión de los bancos y otros elementos del mobiliario urbano

De gestión de la limpieza

Se valora la organización de las labores, detalle y alcance de las mismas, cobertura ofrecida y plan de ejecución de las diferentes labores enumeradas anteriormente.

4.- Propuesta de mejoras del servicio de jardinería (de 0 a 6 puntos).

Se valorarán las mejoras propuestas para el servicio de jardinería no contempladas en el pliego que se adecúen más a las necesidades del municipio.

5.- Cálculo de huella de carbono del servicio (de 0 a 2 puntos).

Se valorará el cálculo de la huella de carbono, la valoración de dicho cálculo y el plan de medidas propuestas para la reducción de la misma.

6.- Campañas de conciencia ciudadana (de 0 a 3 puntos).

En este apartado se valora la implantación de campañas de información y concienciación ciudadana, su número, alcance, duración y los medios propuestos para la ejecución de las mismas.

7.- Medidas de fomento de la biodiversidad de las zonas verdes (de 0 a 3 puntos).

Se valorará la creación y mantenimiento de la biodiversidad en zonas verdes y humedales para que alberguen una flora y fauna diversa, contribuyendo al mantenimiento del patrimonio genético y la conservación de la biodiversidad biológica de San Roque, evitando especies invasoras y fomentando los espacios potenciadores de la fauna local».

Y por último, se establece en el informe técnico una «tabla resumen de valoración técnica de las ofertas» con indicación de las puntuaciones otorgadas a las ofertas en los diversos criterios, según el siguiente tenor:



	Estudio de la situación actual (0 a 2 puntos)	Organización del servicio (0 a 18 puntos)	Programa de labores (de 0 a 15 puntos)	Propuesta de mejoras del servicio (de 0 a 60 puntos)	Cálculo de la huella de carbono del servicio (de 0 a 2 puntos)	Campañas de concienciación de la ciudadanía (de 0 a 3 puntos)	Medidas de fomento de la biodiversidad (de 0 a 3 puntos)	Puntuación
UNEI	1,6	10,25	7,3	0,4	0,65	0,85	1,2	22,25
UTE	1,5	8,7	8,1	1,0	0,75	0,75	1,4	22,2
Ingeniería y diseños Técnicos S.A.U.-Ituval SL								
Valoriza Servicios Medioambientales S.A	1,1	13,35	9,7	0,9	0,95	1,5	1,4	28,9

Asimismo, hemos de señalar que el informe obrante en el expediente -emitido tras la estimación del recurso especial mencionado en los antecedentes de esta resolución- sigue la misma metodología del transcrito con la única diferencia de que incluye ya la valoración de la oferta de la UTE que en su momento impugnó su exclusión ante este Tribunal.

Pues bien, sobre la motivación de la adjudicación existe una amplia y consolidada doctrina de este Tribunal, (v.g. Resoluciones 40/2012, de 16 de abril; 175/2017, de 15 de septiembre; 16/2018, de 22 de enero; o 156/2019, de 21 de mayo) y del resto de órganos de recursos contractuales que se sustenta en jurisprudencia europea y en la propia doctrina del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo.

En tal sentido, la sentencia del Tribunal General de la Unión Europea, de 13 de diciembre de 2013, dictada en el asunto T-165/2012, viene a sostener que lo determinante de la motivación es que los licitadores puedan comprender la justificación de sus puntuaciones, y otra más reciente de dicho Tribunal General de 14 de diciembre de 2017, dictada en el asunto T-164/15, insiste en aquella finalidad de la motivación señalando que el hecho de que no se pueda exigir al órgano de contratación que efectúe un análisis comparativo detallado de las ofertas seleccionadas, no puede conducir a que los comentarios enviados a los licitadores no muestren clara e inequívocamente su razonamiento.

De otro lado, ya la Sentencia del Tribunal Constitucional de 17 de julio de 1981 señalaba que la motivación es un medio técnico de control de la causa del acto, de ahí que no se trate de un simple requisito meramente formal sino de fondo, que no se cumple mediante el empleo de cualquier fórmula convencional, sino que ha de ser suficiente, esto es, ha de dar razón plena del proceso lógico y jurídico determinante de la decisión. Asimismo, la sentencia del Tribunal Constitucional 35/2002 declaró que *“la existencia de una motivación adecuada y suficiente, en función de las cuestiones que se susciten en cada caso concreto, constituye una garantía esencial para el justiciable, ya que la exteriorización de los rasgos más esenciales del razonamiento que han llevado a los órganos judiciales a adoptar su decisión permite apreciar su racionalidad, además de facilitar el control de la actividad jurisdiccional de los Tribunales superiores y consecuentemente, mejorar las posibilidades de defensa por parte de los ciudadanos de sus derechos mediante el empleo de los recursos que en cada supuesto litigioso procedan”*.

Finalmente, como señala la Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de enero de 2014 (Recurso de casación 3415/12), recogiendo en este punto doctrina anterior del propio Tribunal, *“la motivación del acto administrativo*



cumple diferentes funciones. Ante todo y desde el punto de vista interno viene a asegurar la seriedad en la formación de la voluntad de la Administración. Pero en el terreno formal -exteriorización de los fundamentos por cuya virtud se dicta un acto administrativo- no es solo, como subraya el Tribunal Constitucional, una elemental cortesía sino que constituye una garantía para el administrado que podrá así impugnar en su caso el acto administrativo con posibilidad de criticar las bases en que se funda; en último término la motivación es el medio que posibilita el control jurisdiccional de la actuación administrativa, pues, como quiera que los Jueces y Tribunales han de controlar la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de esta a los fines que la justifican -artículo, 106.1 Constitución-, la Administración viene obligada a motivar las resoluciones que dicte en el ejercicio de sus facultades, con una base fáctica suficientemente acreditada y aplicando la normativa jurídica adecuada al caso cuestionado, sin presuponer, a través de unos juicios de valor sin base fáctica alguna, unas conclusiones no suficientemente fundadas en los oportunos informes que preceptivamente ha de obtener de los órganos competentes para emitirlos, los cuales, a su vez, para que sean jurídicamente válidos a los efectos que aquí importan, han de fundarse en razones de hecho y de derecho que los justifiquen."

En el supuesto examinado, el PCAP establece siete criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor, cada uno de ellos ponderado con una horquilla de puntos; a su vez, los criterios 2 y 3 se dividen en varios subcriterios y son los que más alta puntuación tienen -hasta 18 y hasta 15 puntos, respectivamente-.

El citado pliego no establece reglas de ponderación, ni describe los extremos que se valoran en cada criterio, con la sola excepción de los subcriterios relacionados en los criterios 2 y 3. Ahora bien, ni consta que aquel haya sido impugnado, ni procede que este Tribunal examine ahora su validez.

Sentado lo anterior, los informes técnicos obrantes en el expediente suplen las deficiencias del PCAP y describen, bajo el apartado denominado "*valoración técnica de las ofertas*", los aspectos evaluables en los distintos criterios, pero sin mencionar pautas de ponderación, ni regla alguna sobre cómo van a distribuirse los puntos -sobre todo tratándose de los criterios 2 y 3 donde la puntuación es más elevada que en el resto-. A lo anterior se une que ambos informes, sobre las exiguas bases expuestas, se limitan a asignar puntos a las distintas ofertas sin la más mínima explicación o exteriorización del razonamiento técnico que ha llevado a dicha atribución de puntuación.

En su informe al recurso, el órgano de contratación señala que, acudiendo a una interpretación lógica de los aspectos evaluables indicados en el informe técnico, se puede entender cómo se ha efectuado la valoración de las ofertas. No puede compartirse, en absoluto, tal afirmación. La motivación de las puntuaciones, por mínima y concisa que sea, debe exteriorizarse, no pudiendo justificarse su ausencia acudiendo al forzado argumento de que puede interpretarse cómo se ha valorado cada oferta.

Y tampoco puede admitirse el argumento de la entidad interesada en su escrito de alegaciones cuando manifiesta que, si bien es cierto que no se recoge un análisis explícito de las proposiciones, ello no significa que no se haya realizado una valoración exhaustiva de las ofertas. Esa presumible evaluación rigurosa a que alude la interesada no se ha exteriorizado como exige la jurisprudencia; de existir, ha quedado en el ámbito interno del autor del informe, y ello ha impedido conocer el razonamiento técnico que ha conducido a la puntuación otorgada. Así, se ignora por qué la oferta de la recurrente ha obtenido, de los 18 puntos máximos del segundo criterio sujeto a juicio de valor, 10,25 puntos mientras que la oferta adjudicataria, 13,35; o por qué, esta última ha recibido 9,7 puntos en el tercer criterio frente a los 7,3 puntos de la proposición de la recurrente. No hay evidencias, ni siquiera indicios que permitan conocer cómo se han alcanzado tales cálculos y qué aspectos de la proposición adjudicataria han destacado respecto al resto.



En consecuencia, en el presente supuesto, no estamos ante una motivación insuficiente sino ante una ausencia de justificación técnica en las puntuaciones dadas que supera el límite de la discrecionalidad técnica. Por ello, no resulta posible por la vía de anular la adjudicación, permitir que el órgano evaluador complete sus argumentos sin alterar la esencia de los mismos, ni las puntuaciones asignadas, pues estaría, ahora, construyendo ex novo el criterio técnico omitido.

En este sentido, este Tribunal se ha pronunciado en reiteradas ocasiones, valga por todas la Resolución 321/2020, de 1 de octubre, en la que se indica lo siguiente:

«En consecuencia, 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 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 disponer o no de código de barras, cuando la voluntad del órgano de contratación plasmada en los pliegos ha sido valorar más extremos; 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 del PCAP “Características, calidad e información del envasado”, 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.”

Por tanto, 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 base a todo lo expuesto, procede estimar el recurso y anular la adjudicación, así como el procedimiento de licitación debiendo, en su caso, convocarse una nueva 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 **UNEI INICIATIVA SOCIAL S.L.** contra la resolución del órgano de contratación, de 30 de marzo de 2023, por la que se adjudica el contrato de servicios denominado «Jardinería y limpieza de playas en el T.M. de San Roque» respecto al lote 2, promovido por el citado Ayuntamiento de San Roque (Cádiz) (Expte CON 73/22 G 7537/22); y en consecuencia, anular el acto impugnado, así como el procedimiento de adjudicación en los términos expuestos en el fundamento de derecho último de la presente 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.

