

Recurso 186/2025
Resolución 270/2025
Sección Tercera

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

Sevilla, 23 de mayo de 2025.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **PREZERO ESPAÑA, S.A.U.** contra la adjudicación del contrato denominado «Servicio de limpieza viaria del término municipal de Palma del Río (Córdoba)», expediente número SE-04/2024, convocado por el Ayuntamiento de Palma del Río (Córdoba), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 2 de octubre de 2024, se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el Diario Oficial de la Unión Europea, el anuncio de licitación por procedimiento abierto y tramitación ordinaria del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución. Asimismo, dicho día, los pliegos y demás documentación que rigen la licitación fueron puestos a disposición de las personas interesadas en el citado perfil de contratante. El valor estimado del contrato asciende a 6.009.459,96 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). 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 (en adelante Real Decreto 817/2009) 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.

Mediante acuerdo del órgano de contratación, de 27 de marzo de 2025, se adjudica el contrato a la entidad FEPAMIC SERVICIOS PÚBLICOS COLECTIVOS S.L. (en adelante la adjudicataria o FEPAMIC). La adjudicación fue objeto de publicación en el perfil de contratante y de notificación a los licitadores con fecha de 3 de abril de 2025.

SEGUNDO. El 28 de abril de 2025 tuvo entrada en el registro de este Tribunal, a través del procedimiento de presentación electrónica de recursos y reclamaciones en materia de contratación pública, escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad PREZERO ESPAÑA, S.A.U. (en adelante la recurrente o PREZERO), contra el citado acuerdo de adjudicación del contrato.

Con fecha 30 de abril de 2025, la Secretaría del Tribunal da traslado al órgano de contratación del citado escrito de recurso y se le solicita que aporte el informe sobre el mismo, así como, la documentación necesaria para su tramitación y resolución. Lo solicitado fue recibido en este Órgano el 6 de mayo de 2025.



Por la Secretaría del Tribunal se concedió un plazo de 5 días hábiles a la única entidad licitadora, además de la recurrente, que había presentado oferta, para que formulara las alegaciones que considerase oportunas al recurso interpuesto, habiéndose recibido las aportadas por la adjudicataria FEPAMIC con fecha 19 de mayo.

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, de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP, dada su condición de licitadora que ha quedado clasificada en segundo lugar en el procedimiento de adjudicación.

TERCERO. Acto recurrible.

En el presente supuesto el recurso se interpone contra la adjudicación de un contrato de servicios, según figura en los pliegos de la licitación, 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.a) y 2.c) de la LCSP.

Aun cuando formalmente el recurso se interpone contra la adjudicación del contrato, sustantivamente se dirige, además de contra la adjudicación, contra la indebida admisión y la valoración de la oferta de la entidad adjudicataria.

CUARTO. Plazo de interposición.

En cuanto al plazo de interposición del escrito de impugnación, en el supuesto examinado, conforme a la documentación que obra en el procedimiento, el recurso se ha interpuesto dentro del plazo legal establecido en el artículo 50.1 d) de la LCSP.

QUINTO. Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la recurrente.

La recurrente interpone el presente recurso contra la resolución de 27 de marzo de 2025 del órgano de contratación por la que se adjudica el contrato, solicitando a este Tribunal que con estimación del mismo acuerde:

«- PRIMERO: la no conformidad a Derecho de la resolución recurrida.

- SEGUNDO: la exclusión de la oferta de FEPAMIC de la licitación,

- TERCERO: la retroacción de las actuaciones al tiempo de la valoración de las ofertas admitidas.

- CUARTO: subsidiariamente, en el caso de considerarse por este Tribunal, imposible la retroacción de actuaciones, se acuerde la nulidad de todo el procedimiento de licitación.».



Esgrime al efecto los siguientes motivos de recurso:

1.1. Afirma que determinados vehículos ofertados por la licitadora FEPAMIC incumplen características mínimas exigidas en el pliego de prescripciones técnicas (PPT), razón por la cual la referida oferta debió ser excluida del procedimiento de licitación. Así expone que el apartado 4 del PPT denominado “Vehículos, herramientas y útiles de limpieza”, exige expresamente que *“Todos los vehículos que se integren en el contrato deberán contar con aire acondicionado”*.

Alega que el informe de valoración de las ofertas de 12 de diciembre de 2024 expresamente señala, en cuanto a los vehículos ofertados por FEPAMIC que, *«El licitador ha propuesto para el servicio los vehículos, herramientas y útiles de limpieza indicados en el PPT, todos ellos cumplen lo establecido en el mismo, con excepción del TURISMO UTILITARIO 8SEGMENTO B) NISSAN JUKE 1.0 DIG-T (114CV) E6D-FMan 6 vel/4x2 Acenta y el CAMIÓN RENAULT D12 MED R4X2 250EG que no han indicado si cuentan con aire acondicionado.»*.

Añade la recurrente a los vehículos indicados en el informe técnico dos furgonetas o vehículos ligeros (categoría N1), que tampoco cumplirían las exigencias del PPT.

Aduce que teniendo en cuenta el carácter de los incumplimientos en los que incurre la oferta adjudicataria y que afecta a elementos esenciales de la oferta presentada *«no cabe apreciar la posibilidad de subsanar los incumplimientos descritos ni solicitar aclaración a las ofertas operando de forma automática el mecanismo de la exclusión de la oferta incumplidor»*.

Esgrime el carácter vinculante de los pliegos como ley del contrato y la necesaria exclusión de las ofertas que no cumplan los requisitos y condiciones fijados en ellos. Argumenta al efecto que: *«la aceptación de proposiciones que no cumplen las prescripciones técnicas no permite una comparación en términos de igualdad que determine cuál es la económicamente más ventajosa, pues la diferencia de condiciones técnicas y calidades influyen en la desigualdad a la hora de comparación de ofertas»*.

Por lo expuesto concluye que, *«En consecuencia, el presente recurso se fundamenta, en primer término, en el referido incumplimiento detectado en la oferta adjudicataria y que, a nuestro juicio, evidencian que el acuerdo de adjudicación no resulta ajustado a Derecho, por lo que, una vez corregido, determina su plena nulidad y la necesaria exclusión de la oferta presentada por FEPAMIC.»*.

1.2. La recurrente cuestiona la valoración otorgada a la oferta de la adjudicataria en el criterio de adjudicación sometido a juicio de valor denominado “Servicios ordinarios”. Expone al respecto que la propuesta de servicios ordinarios de FEPAMIC obtuvo una valoración de “Excelente”, que corresponde a 6 puntos, pese a no contar con las barredoras suficientes para la prestación del servicio.

La recurrente considera que se requieren 6 barredoras para la prestación del servicio ofertado por FEPAMIC y tras exponer la oferta de barredoras contenida en la propuesta adjudicataria, afirma que: *«la propuesta de FEPAMIC sólo contempla la adquisición de 2 barredoras pero el planteamiento que ha sido valorado como EXCELENTE en su propuesta de servicios ordinarios requiere hasta 4 barredoras durante 4 (o incluso 5) días a la semana de manera que se evidencia que el servicio ofertado NO se puede llevar a cabo y, por lo tanto, incumple los requerimientos.»*.

Considera igualmente que la propuesta de FEPAMIC en relación con los servicios de barrido mixto y barrido mecánico no se puede llevar a cabo.



1.3. Mediante el último de los motivos de impugnación, la recurrente manifiesta su oposición a la valoración otorgada a su oferta respecto a uno de los criterios de adjudicación sometidos a juicio de valor, el denominado “Contar con una aplicación de comunicación de incidencias”, en el informe de valoración de 12 de diciembre de 2024.

Al respecto afirma que *«Queda patente y meridianamente claro que el PPT establecía que sólo y cuando se ofertase una solución distinta a la actual se debía aportar, entre otros aspectos, un calendario de implantación de la nueva aplicación.»*. Esgrime ser la actual contratista, por lo que en su oferta *«proponía continuar con la aplicación existente -plataforma línea verde- y que por tanto no se incluyó el calendario de implantación de la solución ofertada —tal y como establecía el PPT en el capítulo 6—. A mayor abundamiento, la oferta técnica estaba limitada a 100 páginas y era necesario optimizar al máximo la información aportada, de manera que PreZero consideró oportuno no introducir información NO solicitada en el PPT para poder destinar ese espacio para incorporar documentación realmente exigida.»*.

Sobre la valoración afirma la recurrente que *«Es evidente y palmario que el informe técnico de valoración incurre en una manifiesta arbitrariedad en la valoración, puesto que se penaliza la propuesta de PreZero por un aspecto NO solicitado ni exigido en el pliego.»*.

Tras los motivos de impugnación expuestos concluye la recurrente en los siguientes términos: *«Como ha quedado acreditado, el Informe de Valoración Técnica de las Ofertas incurre en diversos errores a la hora de evaluar la propuesta de FEPAMIC y la de mí representada, errores que han influido definitivamente en una minoración injustificada de la oferta presentada por mi mandante al procedimiento de licitación. In perjuicio de ello, si el Tribunal entendiera que habiéndose procedido a la apertura del sobre económico de las demás licitadoras admitidas a licitación, podría verse comprometida la objetividad e imparcialidad de la Mesa de Contratación, subsidiariamente procedería la nulidad de todo el procedimiento de licitación.»*.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

El órgano de contratación aporta un informe técnico y un informe jurídico, mediante los que se opone a las pretensiones del recurso y solicita su desestimación con fundamento en las siguientes alegaciones:

2.1. Respecto a la pretensión de exclusión de la oferta adjudicataria, argumenta que el citado informe técnico de 12 de diciembre tenía por objeto valorar los criterios sometidos a juicio de valor y no los requisitos mínimos de la oferta. En tal sentido, señala que el requerimiento de que los vehículos contasen con aire acondicionado no era objeto de valoración como criterio de adjudicación, sino un requisito mínimo de la oferta.

Afirma que dentro del proyecto aportado por FEPAMIC a su oferta, se indica expresamente que todos los vehículos presentados en el proyecto cumplirán los requisitos mínimos exigidos o lo superarán. En el mismo sentido en el informe técnico al recurso se afirma que *«de una lectura pormenorizada del proyecto y de los informes presentados, se puede comprobar que los vehículos ofertados por FEPAMIC en el apartado correspondiente a vehículos, herramientas y útiles de limpieza cumplen las condiciones recogidas en el PPT. Hay que decir que el PPT indica que todos los vehículos deberán cumplir unas condiciones mínimas, siendo el contar con aire acondicionado un requisito no objeto de la valoración técnica.»*.

2.2. Respecto al segundo de los motivos del recurso el informe del órgano de contratación expone la valoración otorgada a la oferta de cada uno de los licitadores en el criterio de “Servicios Ordinarios”. Expone al respecto que la puntuación se ha realizado estudiando en su conjunto los servicios ordinarios que abarcan los siguientes servicios:



«B.1.) SERVICIOS ORDINARIOS

- B.1.1. Barridos.
- B.1.2. Vaciado de papeleras ordinarias y específicas de excrementos caninos, así como la limpieza de las mismas.
- B.1.3. Limpiezas de mantenimiento y repaso en aquellas calles en las que por sus características sean necesarios estos servicios.
- B.1.4. Limpieza y retirada de excrementos y deyecciones animales de la vía pública.
- B.1.5. Limpieza de los alcorques sitos en la vía pública.
- B.1.6. Baldeo de las zonas públicas que así lo requieran.
- B.1.7. Limpieza de parques infantiles y biosaludables y parques caninos.
- B.1.9. Limpieza de fuentes ornamentales.

El PPT no especifica si las frecuencias propuestas se deben realizar con medios manuales o mecánicos, este extremo queda a libertad del licitador al realizar su oferta.»

A continuación, el informe reproduce unas tablas con el detalle de cada uno de los trabajos ordinarios objeto de servicio y los niveles, rutas, horario y días de la semana, correspondiente a cada una de las dos ofertas licitadoras.

Tras ello concluye: *«De los cuadros expuestos puede determinarse que FEPAMIC presenta unas ampliaciones de rutas y de días trabajados muy superior a las que presenta PreZero, razón por la cual existe una diferencia en la valoración de las dos entidades en el apartado Servicios Ordinarios. Por tanto, la inclusión de una limpieza mixta en el proyecto de FEPAMIC no es lo único por lo que se ha otorgado la puntuación de 6.00 puntos EXCELENTE a este apartado del proyecto.»*

En relación a la valoración de los Servicios Ordinarios FEPAMIC determina en cada nivel 1 o 2 rutas de barredoras en las que optimiza sus vehículos y medios personales para la obtención de sus objetivos dentro de un horario que tendrá que detallarse y determinar con precisión en el Proyecto de Ejecución al que alude el apartado 8.- OTRAS OBLIGACIONES del PPT, que indica lo siguiente:

8.- OTRAS OBLIGACIONES:

El licitador que resulte adjudicatario deberá presentar, en el plazo improrrogable de 15 días desde la formalización del contrato, un nuevo proyecto que integre el presentado relativo a las exigencias mínimas del pliego y las mejoras sobre el contrato sin coste para la administración.

Dentro de este nuevo Proyecto que integre el presentado relativo a las exigencias mínimas del pliego y las mejoras sobre el contrato sin coste para la administración, el adjudicatario, procederá a los reajustes necesarios para que todos los servicios ofertados por el adjudicatario tengan cabida a la hora del inicio de la ejecución del contrato, sin que por ello este Ayuntamiento tenga que renunciar a unos servicios que FEPAMIC ha ofertado en su proyecto de servicio, el mismo deberá ser aprobado por este Ayuntamiento.»

2.3. En cuanto a la denunciada arbitrariedad en la valoración de la oferta de la recurrente respecto al criterio de adjudicación denominado “Aplicación de Comunicación de Incidencias”, el informe del órgano de contratación aduce que contar con una aplicación de comunicación de incidencias es un requisito mínimo y por tanto no es objeto de valoración.

Argumenta que el criterio de adjudicación, cuya valoración se cuestiona, evaluaba la idoneidad de la propuesta con respecto a establecer y poner en ejecución la aplicación en la ciudadanía, por lo que en su valoración se ha *«tomado como parámetro de valoración que la aplicación pueda llegar a la gran mayoría de la ciudadanía palmeña para que su uso se generalice y se convierta en una herramienta verdaderamente útil de comunicación entre la población y el Ayuntamiento. Desde este punto de vista se han valorado al licitador con 0 puntos puesto que*



en ningún caso se describe la forma o el método que se empleará para propagar y divulgar la aplicación y que esta llegue a la mayor parte de la ciudadanía palmeña.».

Además, esgrime que *«según reconoce la recurrente en su escrito de recurso no ha incluido el calendario de implantación de la solución ofertada, aludiendo que era necesario la optimización de la información aportada, por lo cual la puntuación obtenida en este apartado es de 0 puntos.».*

3. Alegaciones de la adjudicataria.

Por último, la mercantil FEPAMIC, se opone asimismo a lo argumentado por la recurrente en términos muy similares al de las argumentaciones expuestas por el órgano de contratación en sus informes al recurso. Por lo que, constando las alegaciones formuladas por la adjudicataria en las actuaciones del procedimiento de recurso, aquí se dan por reproducidas.

SEXTO. Consideraciones del Tribunal sobre el acceso al expediente solicitado por la entidad recurrente.

La recurrente solicita el acceso al expediente de contratación en la sede del Tribunal con la finalidad de poder ampliar y completar su escrito de impugnación. En este sentido señala que solicitó de forma previa el acceso al expediente en dos ocasiones, pero que el órgano de contratación le denegó el acceso a la mayor parte de la documentación solicitada, por haber sido declarada confidencial por la licitadora FEPAMIC.

Considera que la documentación declarada confidencial en su práctica totalidad por la adjudicataria no cumple con los requerimientos, al efecto, exigidos en el artículo 133 LCSP. En concreto esgrime que *«cabe señalar que ni la adjudicataria ni, especialmente, el Órgano de Contratación han realizado esfuerzo alguno en motivar adecuadamente las razones por las que entienden que la documentación solicitada por la UTE se debe proteger en aplicación del artículo 133 LCSP.».*

Denuncia los perjuicios que la falta de diligencia del órgano de contratación le ha ocasionado al no revisar la declaración de confidencialidad, y afirma que la documentación resultaba *«necesaria para ejercitar adecuadamente el derecho de defensa de esta parte, y poder exponer, en su caso, motivos adicionales a los ya expuestos que demuestren la valoración arbitraria y discriminatoria de la oferta adjudicataria.»*

Por su parte el órgano de contratación aduce que las dos empresas licitadoras de conformidad con las previsiones contenidas en la cláusula 13.2.2 del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) presentaron el anexo IV, relativo a la declaración de documentos confidenciales. Afirma que ambas empresas declararon confidenciales los mismos documentos integrantes de la propuesta técnica presentada aunque en diferentes términos, así *«la empresa PREZERO ESPAÑA S.A., los enumera uno a uno: Organización y programación de los servicios; Servicios Ordinarios; Servicios Especiales; Cuadro resumen de los servicios; Instalaciones del servicios; Vehículos, Herramientas y útiles de limpieza; Sistema de Control y vigilancia de los servicios; Aplicación de comunicación de incidencias; Personal; Aportaciones para mejor realización del servicio; y Anexo1. Planos del servicio. Y la empresa FEPAMIC SERVICIOS PUBLICOS COLECTIVOS S.L., los engloba dentro de sus páginas de la 5 a las 99, donde desarrolla: Presentación de servicios públicos colectivos; 2. Servicios Ordinarios; Servicios Especiales; Instalaciones fijas; Vehículos, Herramientas y útiles de limpieza; Sistema de Control y vigilancia de los servicios; Aplicación de comunicación de incidencias; Personal; Aportaciones para mejor realización del servicio; y Anexos.».*

El órgano de contratación afirma haber actuado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 52 de la LCSP, al haber puesto a disposición de la recurrente, en dos ocasiones, el expediente de contratación, a excepción de aquella documentación que la empresa FEPAMIC había declarado confidencial, como se acredita con las actas de



comparecencias obrantes en el expediente remitido. Por lo que considera que la indefensión alegada por la recurrente carece de fundamento alguno, dado que la documentación examinada en los actos de la vista, por la recurrente unida a la información contenida en el acuerdo de adjudicación que le fue notificado, resultan suficientes para la interposición de un recurso suficientemente fundamentado.

Además defiende el carácter confidencial de la documentación obrante en el sobre 2 de la adjudicataria sobre la que afirma *«En el presente caso, cabe afirmar que no se ha producido por la empresa FEPAMIC SERVICIOS PUBLICOS COLECTIVOS S.L. una declaración genérica de confidencialidad de su proyecto de prestación de servicio, sino que han sido declarados con tal carácter y justificados por la propia empresa en sus declaraciones, aquellos Capítulos cuyo contenido se consideran que forma parte del Know how de la entidad, al encontrarnos con un conjunto de conocimientos (no patentados), información y habilidades que en su globalidad pueden ser consideradas secretas y que resultan imprescindibles para hacer practicables determinados procesos como resulta de aplicación en el servicio objeto de contratación, ya que en ellos: se desarrollan los tratamientos que componen el servicio; se realiza un estudio pormenorizado del servicio para obtener un aumento de la calidad de los tratamientos propuestos; descripción de vehículos para conseguir una minoración en el impacto ambiental con definición de tecnología para conseguir reducción de consumo de agua en la prestación del servicio; organización de servicios ordinarios y especiales; metodología relativa al sistema de control y vigilancia del servicio con indicación de la dotación tecnológica que se empleará.*

Por ello, tales elementos que intervienen en la organización de la prestación del servicio objeto de contratación, que se determinan a través de los estudios técnicos correspondientes realizados por la empresa FEPAMIC SERVICIOS PUBLICOS COLECTIVOS S.L. y que son consecuencia de su propia experiencia en el sector, se consideran claramente Know how de la empresa, ya que, los mismos están directamente relacionados con los costes de la prestación del servicio, y con los resultados obtenidos, y al tratarse de conocimientos técnicos de la empresa que no son de carácter público y que pueden resultar necesarios para la prestación del servicio en cuestión y que son los que pueden proporcionar a la empresa una diferenciación o ventaja sobre el resto de entidades licitadoras y/o competidoras. Se trata pues del conjunto de información práctica no patentada derivada de pruebas y experiencias y que no conoce todo el mundo o que no es fácilmente accesible al depender de casos reales aplicados por la empresa y de sus resultados.».

Pues bien, el acceso al expediente está regulado en el artículo 52 de la LCSP que exige, como presupuesto necesario para obtener aquel en la sede del órgano competente para resolver el recurso, que previamente las personas interesadas lo hayan solicitado al órgano de contratación dentro del plazo de interposición del recurso especial y aquél no se haya facilitado por parte del citado órgano de forma parcial o total. Es decir, la finalidad del precepto es permitir el examen del expediente en el Tribunal cuando el órgano de contratación haya incumplido su obligación legal de dar acceso con carácter previo a la interposición del recurso, siempre que el acceso se haya solicitado dentro del plazo de interposición del recurso (v.g., entre otras muchas, Resoluciones 215/2021, de 27 de mayo y 445/2021, de 5 de noviembre).

Al respecto, según obra en el expediente administrativo remitido, consta acreditación documental de los dos accesos al expediente: (i). Acta de comparecencia de 11 de febrero de 2025 sobre acceso al expediente solicitada por la entidad PREZERO, en la que se indica que se puso a disposición de la solicitante la documentación obrante en el expediente de contratación *«a excepción de la documentación que las empresas licitadoras, han declarado como confidencial en sus respectivas declaraciones obrantes en la documentación presentada en sus sobres nº 2.»*; (ii) Acta de comparecencia de 11 de abril en la que se pone de nuevo el expediente a disposición de la licitadora PREZERO, a excepción de la documentación declarada confidencial por la entidad FEPAMIC.



Pues bien, según se ha expuesto, la entidad recurrente tuvo acceso al expediente a excepción de la documentación de la oferta técnica de FEPAMIC declarada confidencial, por lo que, en puridad, no se ha producido desde el punto de vista formal el incumplimiento de la obligación del órgano de contratación de poner de manifiesto el expediente.

Lo que la recurrente denuncia en este caso es que se ha visto imposibilitada de acceder a la documentación técnica por la declaración de confidencialidad, y en concreto, solicita ante este Tribunal el acceso a los documentos de la propuesta técnica de la adjudicataria, justificándolo en la genérica motivación de las razones por las que se considera confidencial la referida documentación.

El órgano de contratación, por su parte, defiende el carácter confidencial de la propuesta técnica de la adjudicataria y niega que se haya provocado la indefensión que se denuncia, insistiendo, en la suficiencia de la documentación que proporcionó a la recurrente, y alegando que sí le concedió el acceso solicitado conforme al artículo 133 de la LCSP para preservar la confidencialidad de la oferta de la adjudicataria.

Este Tribunal ha podido examinar la declaración de confidencialidad contenida en el anexo IV de la oferta adjudicataria en la que tras declarar confidencial el *«Proyecto de Prestación de Servicio Integral de limpieza viaria en el municipio de Palma del Río. Número de Expediente SE-04/2024, de la página 5 a la 99, ambas incluidas.»*; justifica el carácter confidencial en los siguientes términos: *«Metodología propia de trabajo de la Empresa Fepamic Servicios Públicos Colectivos SL, que nos da la ventaja competitiva que necesitamos para poder realizar la oferta a esta licitación.»*.

Posteriormente, con fecha 9 de abril la entidad FEPAMIC presenta escrito en el que insiste en la declaración de confidencialidad de su oferta técnica, que justifica en el extremo de que la misma contiene información y aspectos estratégicos de la empresa y por razón de su vinculación a secretos técnicos, de calidad y de organización del servicio. Alega, entre otros motivos que: *«Esto quiere indicar que no se ha realizado una declaración genérica de confidencialidad de su proyecto de prestación del servicio, sino que han sido declarados con tal carácter y justificados por la propia empresa, aquellos capítulos cuyo contenido se considera que forma parte del Know how de la entidad, al tratarse de un conjunto de conocimientos -no patentados-, información y habilidades que en su globalidad pueden ser consideradas secretas y que resultan imprescindibles para hacer practicables determinados procesos, como ocurre en el servicio objeto de contratación, ya que en ellos se desarrollan los tratamientos que componen el servicio; se realiza un estudio pormenorizado del servicio para obtener un aumento de la calidad de los tratamientos propuestos; se describen los vehículos para conseguir una minoración en el impacto ambiental con definición de tecnología para conseguir reducción de consumo de agua en la prestación del servicio; se organizan los servicios ordinarios y especiales; se establece la metodología relativa al sistema de control y vigilancia del servicio con indicación de la dotación tecnología que se empleará (...)»*.

Tras lo expuesto, estimamos suficientes las razones esgrimidas por la adjudicataria, y validadas por el órgano de contratación en su informe, dado que la documentación técnica que incorpora la metodología de la empresa para la prestación del servicio forma parte del “Know how” de la adjudicataria, concebido el término como el conjunto de capacidades y habilidades desarrolladas por una organización empresarial tras la práctica prolongada de una tarea específica.

Debe, pues, estimarse adecuada la confidencialidad de ese acervo de conocimiento y experiencia empresarial, razón por la que ha de considerarse correcta la denegación, por parte del órgano de contratación, del acceso de la recurrente a los documentos declarados confidenciales de la oferta adjudicataria.



De acuerdo con lo dispuesto en el citado artículo 52 de la LCSP, ha de tenerse en cuenta que el acceso al expediente en el procedimiento de recurso especial en materia de contratación no constituye un fin en sí mismo, sino que tiene un carácter claramente instrumental, dirigido a obtener la información necesaria para completar el recurso inicial y combatir el acto impugnado.

En tal sentido, tampoco aprecia este Tribunal que la denegación de acceso le haya generado una efectiva lesión del derecho de defensa, puesto que, por un lado, la recurrente ha tenido pleno conocimiento del informe técnico de valoración de las ofertas, de cuyo contenido ha podido extraer información sobre el contenido del sobre nº2 de la oferta adjudicataria que le ha permitido formular su recurso, por lo que no se ha visto impedido de interponer un recurso debidamente fundado.

En este sentido, nuestra Resolución 199/2016, al analizar la quiebra del principio de derecho de acceso como de indefensión para poder interponer el recurso, afirma que *«Ahora bien, en los recursos fundados en infracción del derecho de defensa ante la falta de motivación de la adjudicación y/o la denegación de acceso a la mayor parte de la oferta del adjudicatario o de cualquier licitador, estas solo tendrán consecuencias directas en el procedimiento si en efecto las circunstancias expuestas se traducen en una efectiva lesión del derecho de defensa de modo que el licitador se vea impedido, ante la falta de información, para interponer un recurso fundado en defensa de sus intereses.»*

En cuanto a la indefensión, y conforme a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (Sentencias 210/99 y 26/99, entre otras), y a la doctrina reiterada de este Tribunal, manifestada, entre otras muchas, en la resoluciones 39/2013, de 1 de abril y 39/2015, de 10 de febrero, la indefensión constitucionalmente relevante es la situación en que, tras la infracción de una norma, 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, sino que debe haberse producido un efectivo y real menoscabo del derecho de defensa, cuestión esta que se abordará más adelante, una vez que se haya analizado el siguiente aspecto del recurso».

Por otro lado, cumple señalar, que la recurrente pretende tener acceso a determinada documentación correspondiente a la oferta técnica presentada por la adjudicataria que, tal y como afirma el órgano de contratación en su informe, es coincidente con la que la propia recurrente declaró confidencial en su oferta técnica. Es más, la justificación contenida en el anexo IV sobre el carácter confidencial lo justifica la entidad ahora recurrente en los siguientes términos: *«Estos documentos tienen secretos técnicos y comerciales relativos a nuestro "know how", es decir, a nuestros conocimientos técnicos derivados de la experiencia en el sector, que incluyen información secreta y privada, cuya divulgación perjudicaría nuestra posición en el mercado ante nuestros competidores.»*

Por lo que la pretensión formulada por la recurrente deviene contraria a la buena fe, al no ser un comportamiento coherente además de contrario a la doctrina de los propios actos, dado que la misma no puede esgrimir su derecho de acceso, cuando su proceder ha sido similar, y con él habría impedido igualmente el acceso que ahora invoca como vulnerado.

Al respecto, este Tribunal en la Resolución 187/2022, de 18 de marzo, puso de manifiesto que en su Resolución 320/2020, de 24 de septiembre, se argumentaba que: *«Como señala la Resolución 166/2019, de 11 de febrero, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales <<(…) debe señalarse que el mismo recurrente declaró también confidencial la totalidad de su oferta, supuesto similar al ya examinado en la resolución de este Tribunal 927/2018, a cuyo contenido debemos remitirnos: "Ahora bien, aunque fuera cierto que por los adjudicatarios de los distintos lotes se haya declarado confidencial la totalidad de su oferta técnica evaluable mediante juicios de valor, también lo es que ello no afectaría a toda la proposición sino solo a dicha oferta técnica sujeta a juicios de valor, y que la recurrente ha hecho lo mismo al amparo del artículo 140 del TRLCSP, es decir, ha declarado confidencial*



íntegramente su oferta técnica evaluable mediante juicios de valor. Tal y como alega el órgano de contratación “Por lo tanto no hay una ventaja de unos licitadores respecto a otros, no vulnerándose el principio igualdad de trato entre licitadores, puesto que todos los licitadores pueden hacerlo y de hecho el licitador que presenta este recurso su propia oferta técnica la ha calificado de confidencial, sin aludir a que partes son confidenciales y cuáles no, sino calificando la oferta en su conjunto de confidencial; lo que no puede hacer la licitadora recurrente es ir contra su propios actos, es un principio general del derecho -la doctrina de los actos propios-, es decir declaro confidencial toda mi oferta y luego recurro que otros licitadores hagan lo mismo y exijo que no sea confidencial todas las ofertas de los demás licitadores”, pero la mía sí.

Pues bien, a la luz de todo lo expuesto, si bien es cierto que el órgano de contratación debió al menos motivar la extensión de la confidencialidad a la totalidad de las ofertas de algunos licitadores, en particular de la empresa adjudicataria, también lo es que la recurrente ha hecho lo mismo, por lo que no puede pretender que constituya infracción legal lo que el mismo ha hecho>>>».

En este sentido, la Sentencia 20/2020 del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso Administrativo), de 15 de enero de 2020 [Roj: STS 54/2020], citada asimismo en la mencionada Resolución 187/2022, de 18 de marzo, de este Tribunal, afirma que *«En la STS de 19 de marzo de 2007 (RC 6169/2001) hemos recordado que tanto la doctrina del Tribunal Constitucional, como la jurisprudencia del Tribunal Supremo, consideran que el principio de buena fe protege la confianza que fundadamente se puede haber depositado en el comportamiento ajeno e impone el deber de coherencia en el comportamiento propio. Lo que es tanto como decir que dicho principio implica la exigencia de un deber de comportamiento que consiste en la necesidad de observar de cara al futuro la conducta que los actos anteriores hacían prever y aceptar las consecuencias vinculantes que se desprenden de los propios actos, constituyendo un supuesto de lesión a la confianza legítima de las partes "venire contra factum proprium"».*

En iguales términos en la Resolución de este Tribunal 200/2023, de 10 de abril, en su fundamento de derecho sexto se decía *“[...] solicitando acceso a documentos que ella misma ha marcado como confidenciales es contraria a la buena fe, a un comportamiento coherente y a la doctrina de los propios actos, dado que la misma no puede esgrimir que se ha infringido su derecho de acceso con base en la extensión de la confidencialidad declarada por la empresa adjudicataria, cuando su proceder ha sido similar y con él habría impedido igualmente el acceso que ahora invoca como vulnerado.”.*

Por tanto, la pretensión de la entidad ahora recurrente sobre el acceso a la documentación contenida en el sobre 2 de la adjudicataria, deviene contraria al deber de coherencia en el comportamiento exigido en el artículo 7.1 del Código Civil, que dispone que *«Los derechos deberán ejercitarse conforme a las exigencias de buena fe».*

Por los motivos expuestos, el Tribunal mediante acuerdo de fecha 8 de mayo de 2025 acordó denegar la vista.

SÉPTIMO. Fondo del asunto: Consideraciones del Tribunal.

1.- Sobre la pretensión de exclusión de la oferta adjudicataria por incumplimiento de los requisitos mínimos de determinados vehículos ofertados.

El apartado 4 del PPT denominado “Vehículos, herramientas y útiles de limpieza”, en lo que aquí interesa dispone: *«Los licitadores deberán hacer constar expresa y detalladamente los vehículos, herramientas y útiles de limpieza que deciden adscribir al servicio, número y características de los mismos, teniendo el carácter de mínimos y obligatorios los incluidos en el ANEXO 2, siendo obligatorio que estos sean de nueva adquisición, con excepción del camión de baldeo y el camión de enseres que por sus características y vida útil podrán tener una antigüedad no superior a 7 años. Todos los vehículos que se integren en el contrato deberán contar con aire acondicionado.».*



Consultado el proyecto de prestación de servicio presentado por la entidad FEPAMIC, en el sobre nº2 de la oferta presentada, obrante en el expediente remitido, se ha podido comprobar que en el apartado 5 del mismo, denominado “Vehículos, herramientas y útiles de limpieza”, se manifiesta lo siguiente: «Los vehículos directos al servicio obligatorios serán los incluidos en el anexo 2 del Pliego de Prescripciones Técnicas y cumplirán con todos los requisitos mínimos o superarán estos. (...)».

La recurrente fundamenta el incumplimiento de los requerimientos mínimos de algunos de los vehículos ofertados por FEPAMIC, en el contenido de un informe técnico de valoración de los criterios sometidos a juicio de valor, de 12 de diciembre de 2024. En concreto se refiere a la valoración de uno de los criterios previstos en la cláusula decimoprimer del PCAP, y denominado «3.- Vehículos, herramientas y útiles de limpieza: Se valorará de 0 a 5 puntos la aportación al contrato de vehículos, herramientas y útiles de limpieza que contribuyan a reducir el impacto ambiental de la prestación del servicio.»

Al valorar la oferta de FEPAMIC el informe de 12 de diciembre, en lo que aquí interesa realiza, el siguiente pronunciamiento:

«El Licitador ha propuesto para el servicio los vehículos, herramientas y útiles de limpieza indicados en el PPTP, todos ellos cumplen lo establecido en el mismo, con excepción del TURISMO UTILITARIO (SEGMENTO B). NISSAN JUKE 1.0 DIG-T 84 kW (114 CV) E6D-FMan. 6 vel. / 4x2 Acenta y el CAMIÓN RENAULT D 12 MED R4X2 250E6 que no han indicado si cuentan con aire acondicionado.

En cuanto a la valoración en concreto, según se indica en el PCTP, en este apartado se valora la contribución de los vehículos, herramientas y útiles de limpieza a reducir el impacto ambiental de la prestación del servicio.

En ese particular el Licitador presenta 2 FURGONETAS O VEHÍCULOS LIGEROS (CATEGORÍA N1) NISSAN TOWNSTAR (nuevas adquisiciones) Estas furgonetas cuentan con motor eléctrico de 245 Nm (122 CV) con batería de 45 kWh, así como las 5 sopladoras y las 2 desbrozadoras eléctricas que reducen considerablemente el nivel de emisiones de CO2 y el ruido en su utilización.

El PCAP dispone, respecto a la valoración de este concepto, lo siguiente:

3.- Vehículos, herramientas y útiles de limpieza: Se valorará de 0 a 5 puntos la aportación al contrato de vehículos, herramientas y útiles de limpieza que contribuyan a reducir el impacto ambiental de la prestación del servicio.

Para la valoración de este criterio, será necesario que se presenten las fichas técnicas y toda la documentación que se estime conveniente para que se pueda determinar la idoneidad de la solución presentada. La falta de dicha documentación dará lugar a la no valoración del mismo.

Por lo anterior se considera una valoración ACEPTABLE (La propuesta satisface las necesidades del Ayuntamiento y aporta ventajas e innovaciones. Supera las expectativas del PPTP pero no se consideran innovaciones notables ni excelentes) con una puntuación del 50% de los puntos de este apartado por lo que la puntuación alcanzada por Fepamic Servicios Públicos Colectivos, S.L en el apartado 3.- Vehículos, herramientas y útiles de limpieza es de 2,50 puntos.»

Tras la publicación del acta de la sesión de la mesa de contratación, de 30 de diciembre de 2024, en la que se recogía la valoración del citado informe, la entidad FEPAMIC presenta escrito dirigido a la mesa de contratación en el que, tras exponer haber tenido conocimiento del contenido del acta de la mesa, formula diversas aclaraciones sobre su oferta mediante las que, en primer lugar, tras reproducir los términos de su oferta, insiste en que al afirmar en el proyecto presentado que los vehículos ofertados cumplían con todos los requisitos mínimos o superaban estos, ha de entenderse que todos los vehículos cuentan con aire acondicionado por ser un requisito más de los previstos en el PPT. Y a mayor abundamiento señala expresamente lo siguiente:



«CUARTA.- En lo que respecta a las 2 FURGONETAS O VEHÍCULOS LIGEROS (CATEGORÍA N1) NISSAN TOWNSTAR eléctricas, de nueva adquisición, ambas cuentan con aire acondicionado o climatizador de serie en todas sus versiones, tal y como se puede comprobar en la página 13 del catálogo que se aporta como Anexo I.

QUINTA.- En cuanto al TURISMO UTILITARIO (SEGMENTO B). NISSAN JUKE 1.0 DIG-T 84 kW (114 CV) E6D-FMan. 6 vel. / 4x2 Acenta, el mismo dispone de aire acondicionado o climatizador como equipamiento de serie según se observa en la ficha técnica que se aporta como Anexo II.

SEXTA.- En lo relativo al CAMIÓN RENAULT D 12 MED R4X2 250E6, de nueva adquisición, cuenta con climatización en cabina, según se puede extraer de la página 5 de la propuesta comercial que se aporta como Anexo III.».

Expuestos los antecedentes concurrentes en el presente asunto, conviene además acudir a la doctrina del Tribunal sobre el incumplimiento del PPT como causa de exclusión, que se encuentra recogida, entre otras, en la Resolución 67/2024, de 9 de febrero, en la que se decía:

«Como señalamos en nuestra Resolución 397/2015, de 25 de noviembre, “(...) hemos de distinguir entre aquellas características técnicas del objeto contractual que son requisitos mínimos necesarios para poder participar en la licitación (v.g. unas determinadas medidas, peso o altura del producto que se desea adquirir, cuyo incumplimiento determinarán que la oferta no sea apta para responder a las necesidades descritas por la Administración) y otro tipo de exigencias del PPT como la aquí analizada, referidas a obligaciones que asume el adjudicatario, cuyo incumplimiento no puede presumirse ab initio. (...) Solo cuando el incumplimiento sea expreso, de modo que no quepa duda alguna que la oferta es incongruente o se opone abiertamente a las prescripciones técnicas contenidas en el pliego, procede la exclusión. De otro lado el incumplimiento ha de ser claro, es decir referirse a elementos objetivos, perfectamente definidos en el pliego de prescripciones técnicas, y deducirse con facilidad de la oferta, sin ningún género de dudas, la imposibilidad de cumplir con los compromisos exigidos en los pliegos. Así no es admisible motivar el incumplimiento acudiendo bien a razonamientos técnicos más o menos complejos fundados en valoraciones subjetivas, bien a juicios técnicos o de valor relativos a la capacidad o aptitud de los licitadores para cumplir lo ofertado. En cuanto al informe de valoración de los criterios dependientes de un juicio de valor, hemos señalado reiteradamente que es un acto discrecional sujeto a la doctrina jurisprudencia de la discrecionalidad técnica».

En la Resolución de este Tribunal 285/2024, de 31 de julio, se abundaba sobre esta cuestión y se decía:

«De lo declarado en estos párrafos que acabamos de transcribir de la sentencia 429/2021, de 24 de marzo (casación 5570/2019), en particular de su fundamento jurídico cuarto, destacamos ahora las siguientes consideraciones:

* El artículo 84 del Reglamento aprobado por Real Decreto 1098/2001 enumera los supuestos que permiten al órgano de contratación excluir una proposición: si la propuesta no concuerda con la documentación examinada y admitida, si excede del presupuesto base de licitación, si varía sustancialmente el modelo establecido, o si incurre en un error manifiesto en el importe de la proposición o el licitador reconoce que su propuesta adolece de error o inconsistencia que la hacen inviable.

* Cabe entender también que procede ese rechazo si la oferta del licitador es contraria al PPT, que es de obligado cumplimiento, o si la propuesta es contradictoria consigo misma, sin que para apreciarlo haya que esperar a la ejecución del contrato (cfr. la sentencia de la misma Sección Cuarta 404/2021, de 22 de marzo (casación 4334/2019).

* Una propuesta es admisible para su valoración aun cuando en ella el licitador no haga expresa referencia a ciertos aspectos del contenido del PPT, pues se parte de la presunción legal de que ha aceptado incondicionalmente los pliegos por el hecho de presentar la oferta tal y como prevé el artículo 145.1 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.

* En cada caso habrá que determinar que la no reiteración de lo previsto en el PPT como conjunto de exigencias técnicas de obligado cumplimiento no implica una propuesta que las desconozca o que las incumpla. Pues bien, no apreciamos la necesidad de completar, matizar ni aclarar las consideraciones que acabamos de reseñar». En este



sentido en la citada sentencia tras analizar pronunciamientos anteriores y la postura sobre esta cuestión por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea se concluye que: «Pues bien, esa conclusión a que llega la Sala de instancia, derivada del examen de los datos y circunstancias concurrentes en el caso y de lo establecido en las cláusulas por las que se rige el contrato al que se refiere la controversia, resulta enteramente conciliable y respetuosa con la jurisprudencia que antes hemos reseñado, en la que, como hemos visto, se interpretan de manera estricta, o, si se prefiere, restrictiva, los supuestos que permiten al órgano de contratación excluir una proposición; y también concuerda con esa otra línea jurisprudencial a la que antes hemos aludido, relativa a la vertiente subjetiva del concurso, en la que se pone de manifiesto que tanto en el Derecho de la Unión Europea como en el plano de la legislación interna se advierte una clara tendencia a favorecer el acceso a la licitación de los contratos». Considerando que se debe interpretar con carácter restrictivo las causas exclusión de un licitador por un supuesto incumplimiento de una cláusula del PPT.»

Por tanto, el incumplimiento de la oferta para conllevar la exclusión ha de ser claro, es decir referirse a elementos objetivos, perfectamente definidos en el PPT, y deducirse con facilidad de la oferta, sin ningún género de dudas sobre la imposibilidad de cumplir con los compromisos exigidos en los pliegos. De tal suerte que solo cuando el incumplimiento sea expreso, de modo que no quepa duda alguna que la oferta es incongruente o se opone abiertamente a las prescripciones técnicas contenidas en el pliego, procede el rechazo de la oferta presentada a licitación.

En el supuesto que nos ocupa, en modo alguno concurre un incumplimiento de la oferta que pueda conllevar su exclusión del procedimiento de adjudicación. La pretensión de la recurrente se fundamenta en un informe de valoración de los criterios de adjudicación sometido a juicio de valor y en el que respecto al aire se dice que determinados vehículos «no han indicado si cuentan con aire acondicionado.» El objeto de valoración del criterio de adjudicación era la reducción del impacto ambiental de los vehículos y demás herramientas de limpiezas aportadas, y para su valoración se requería la aportación de diversa documentación. En ese contexto se ha de encuadrar las afirmaciones contenidas en el informe respecto a las indicaciones de que los vehículos tengan, o no, con aire acondicionado. Sin que la falta de indicación de tal extremo pueda fundamentar, como pretende la recurrente, la acreditación del incumplimiento de un requisito básico de la oferta adjudicataria merecedor de su exclusión. Así tanto de los términos de la oferta de la adjudicataria como del resto de información y actuaciones que han concurrido en el presente expediente puede deducirse que la totalidad de los vehículos ofertados no incumplen el requisito de aire acondicionado y en consecuencia deviene improcedente la exclusión solicitada por la recurrente.

En consecuencia, con base en las consideraciones realizadas, procede desestimar este primer motivo del recurso.

2.- Sobre la valoración otorgada a la oferta adjudicataria en el criterio de adjudicación denominado “Servicios Ordinarios”

La controversia que se plantea, en este segundo motivo de recurso, versa sobre la valoración otorgada a la oferta adjudicataria en uno de los criterios de valoración sometidos a juicio de valor.

En la presente licitación los criterios de adjudicación están regulados en la cláusula decimoprimer del PCAP, en la que respecto a los criterios cuya ponderación depende de un juicio de valor, y en lo que aquí interesa dispone:

«PRIMERA FASE: CRITERIOS CUYA PONDERACIÓN DEPENDE DE UN JUICIO DE VALOR: máximo 25,00 puntos.

Para la valoración de esta fase, los licitadores deberán presentar un Proyecto de Servicio Integral de Limpieza Viaria en el que los licitadores deberán realizar un completo estudio técnico, suficientemente detallado en el que propongan un nuevo plan de limpieza viaria en las zonas objeto de contrato.»



El PCAP establece, entre los criterios sometidos a juicio de valor, y con una puntuación máxima de 6 puntos el siguiente:

«1.- *Servicios ordinarios.* En este apartado se detallará la propuesta de actuación en cada uno de los servicios ordinarios establecidos en la cláusula “SEGUNDA - OBLIGACIONES RELATIVAS A LOS TRABAJOS INCLUIDOS EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO punto 1.- SERVICIOS ORDINARIOS” del PPTP, estableciéndose la sectorización, horarios, frecuencias, etc., así como todas las características de la propuesta que cada licitador realiza en cada una labores de limpieza indicadas en el Pliego de Prescripciones Técnicas, indicando personal, maquinaria y útiles de limpieza que se proponen para cada una de las labores. En este apartado se deberá organizar cada una de las labores de limpieza que se detallan en el PPTP por este orden, en ningún caso se deberá indicar aquellos conceptos que son objeto de mejora ni hacer referencia a la proposición económica ya que ello dará lugar a la exclusión del procedimiento:

1.1 Barridos.

1.2 Vaciado de papeleras ordinarias y específicas de excrementos caninos, así como la limpieza de las mismas.

1.3 Limpiezas de mantenimiento y repaso en aquellas calles en las que por sus características sean necesarios estos servicios.

1.4 Limpieza y retirada de excrementos y deyecciones animales de la vía pública.

1.5 Limpieza de los alcorques sitos en la vía pública.

1.6 Baldeo de las zonas públicas que así lo requieran.

1.7 Limpieza de parques infantiles y biosaludables y parques caninos.

1.8 Limpieza de sumideros, rejillas y espacios huecos en pasos de peatones elevados que no conectan de manera directa con la red de alcantarillado.

1.9 Limpieza de fuentes ornamentales.»

La recurrente cuestiona la valoración de excelente otorgada a la oferta adjudicataria, alegando al efecto que el número de barredoras ofertadas resulta insuficiente para la prestación del servicio propuesto.

El informe técnico de 12 de diciembre de 2025, respecto a la valoración de los servicios ordinarios ofertados por FEPAMIC, se pronuncia en los siguientes términos:

«1.- *Valoración de los Servicios Ordinarios:*

El Licitador presenta en su Proyecto de Servicio una amplia sectorización, proponiendo para el Nivel 1 lo siguiente: En el barrido manual propone 5 rutas diarias incluidos domingos y festivos, con un operario en cada ruta, que realizará las tareas encomendadas por el PPTP en horario de 7:00 a 13:30 horas en Invierno y de 6:00 a 12:30 horas en verano.

Así mismo propone 1 ruta de barrido mixto de lunes a sábado, en horario de 7:00 a 13:30 horas en Invierno y de 6:00 a 12:30 horas en verano, que se realizará por las Avenidas de dicha zona en las que se empleará una máquina barredora con conductor que irá apoyada por un operario con sopladora o escoba que impulsará la suciedad al trayecto de la máquina para así mejorar el rendimiento del barrido. Presenta a su vez una ruta de barrido mecánico realizado por una máquina barredora con conductor que se extiende a la mayor parte del Nivel 1 de limpieza, se realizará de lunes a sábado en horario de 7:00 a 13:30 horas en Invierno y de 6:00 a 12:30 horas en verano. En cuanto al baldeo, propone 1 ruta de Baldeo, que en el Nivel 1 se realizará los lunes, miércoles y viernes en horario de 6:00 a 10:00 horas con el camión de baldeo y un conductor y en horario de de 10:00 a 12:30 horas con el vehículo equipado con hidrolimpiadora.

En cuanto al Nivel 2 establece lo siguiente:

En el barrido manual propone 5 rutas que se realizarán tres días de la semana en días alternos, 3 de ellas se realizarán lunes, miércoles y viernes y las otras 2 se realizarán martes, jueves y sábado con un operario en cada



ruta, que realizará las tareas encomendadas por el PPTP en horario de 7:00 a 13:30 horas en Invierno y de 6:00 a 12:30 horas en verano.

Así mismo propone 2 rutas de barrido mixto que se realizarán tres días de la semana en días alternos, en horario de 7:00 a 13:30 horas en Invierno y de 6:00 a 12:30 horas en verano, en las que se empleará una máquina barredora con conductor que irá apoyada por un operario con sopladora o escoba que impulsará la suciedad al trayecto de la máquina para así mejorar el rendimiento del barrido.

Presenta a su vez un barrido mecánico realizado por una máquina barredora con conductor que se extiende a la mayor parte del Nivel 2 de limpieza, se realizará de lunes a sábado en horario de 7:00 a 13:30 horas en Invierno y de 6:00 a 12:30 horas en verano.

En cuanto al baldeo, propone 1 ruta de Baldeo, que en el Nivel 2 se realizará los martes, jueves y sábado en horario de 6:00 a 10:00 horas con el camión de baldeo y un conductor y en horario de de 10:00 a 12:30 horas con el vehículo equipado con hidrolimpiadora.

En cuanto al Nivel 3 establece lo siguiente:

En el barrido manual propone 1 ruta que se realizará tres días de la semana en días alternos, martes, jueves y sábado con un operario, que realizará las tareas encomendadas por el PPTP en horario de 7:00 a 13:30 horas en Invierno y de 6:00 a 12:30 horas en verano.

Además, presenta a su vez un barrido mecánico realizado por una máquina barredora con conductor que se extiende a la mayor parte del Nivel 3 de limpieza, un día de la semana de 7:00 a 13:30 horas en Invierno y de 6:00 a 12:30 horas en verano.

En cuanto al Nivel 4 establece lo siguiente:

El Licitador propone un barrido mecánico para este nivel de limpieza que se realizará por una máquina barredora con conductor, los sábados de 7:00 a 13:30 horas en Invierno y de 6:00 a 12:30 horas en verano.

Barrido de mantenimiento.

El licitador propone que este servicio se prestará en todos los espacios incluidos en los niveles 1 y 2, con especial atención a los espacios de mayor uso ciudadano y significativos, durante todos los días, incluidos festivos, en horario de tarde. Se prestará durante todo el año a excepción de los meses de julio y agosto. En este caso cumple con lo expuesto en el PPTP.

Las tareas de los servicios ordinarios se establecen, al igual que se indica en el PPTP, dentro de las labores que se realizarán por los operarios de cada una de las rutas con las frecuencias anteriormente descritas sin que el Licitador aporte soluciones alternativas al mismo.

Entre los diferentes tipos de barrido, se aumenta considerablemente la presencia de equipos de limpieza en cada una de las zonas, realizándose diferentes labores combinadas cada día que incrementan el grado de limpieza de cada uno de los niveles, implicando con ello, mayor número de recursos sobre el terreno incrementando en gran medida los establecidos en el PPTP. En cuanto al baldeo aumenta considerablemente el nivel de baldeo exigido en el PPTP en los niveles 1 y 2.

El licitador define correctamente la sectorización, frecuencia, horarios en cada uno de los servicios ofertados.

El PCAP dispone, respecto a la valoración de este concepto, lo siguiente:

1.- Servicios ordinarios: Se valorará de 0 a 6 puntos las propuestas de servicio, en las que se establecerá la sectorización, horarios, frecuencias, definición de cada uno de los servicios, etc., así como todas las características de la propuesta que cada licitador realiza en cada una de las labores de limpieza indicadas en el "SEGUNDA - OBLIGACIONES RELATIVAS A LOS TRABAJOS INCLUIDOS EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO punto 1.- SERVICIOS ORDINARIOS"

Por lo anterior se considera una valoración EXCELENTE: (La propuesta es innovadora, satisface plenamente las necesidades reales del Ayuntamiento y aporta ventajas e innovaciones sobresalientes, superando las expectativas con un servicio innovador, que denota seguridad en la puesta en funcionamiento y posterior presentación.) con una puntuación del 100% de los puntos de este apartado por lo que la puntuación alcanzada por Fepamic Servicios Públicos Colectivos, S.L en el apartado 1.- Servicios ordinarios es de 6,00 puntos.»



Por tanto, el informe justifica y motiva las razones que se han tenido en cuenta para otorgar la puntuación de 6 puntos a la oferta de la adjudicataria en este criterio que la recurrente cuestiona. Exponiendo el pronunciamiento que los servicios ordinarios ofertados por FEPAMIC le merece. Por lo que asiste la razón al órgano de contratación al defender que la puntuación de este criterio se ha realizado estudiando en su conjunto los servicios que abarcan los servicios ordinarios, y sobre los que el PPT no especifica si las frecuencias propuestas se deben realizar con medios manuales o mecánicos, extremo que queda a libertad del licitador al realizar su oferta. En el presente supuesto y como subraya el informe de valoración la oferta de FEPAMIC para los diferentes tipos de barrido, *“aumenta considerablemente la presencia de equipos de limpieza”*, por lo que la afirmación de la recurrente sobre la insuficiencia de barredoras mecánicas carecería de virtualidad para cuestionar la puntuación obtenida por la oferta que finalmente resultó adjudicataria.

Además de los hechos expuestos, hemos de precisar que la presente controversia afecta a un criterio de adjudicación sujeto a juicio de valor donde la asignación de puntos no es automática, sino que obedece a una apreciación técnica discrecional de quien valora la proposición que, conforme a reiterada jurisprudencia y doctrina de este Tribunal y del resto de Órganos de resolución de recursos contractuales, está amparada por el principio de discrecionalidad técnica; principio que parte de una presunción de certeza y razonabilidad en el juicio técnico del órgano evaluador, basada en la especialización e imparcialidad de este último, que solo queda desvirtuada si se acredita arbitrariedad, desviación de poder, falta de motivación o error manifiesto en la emisión de ese juicio de valor y sin que la apreciación subjetiva de quien lo impugna pueda prevalecer como juicio técnico paralelo, a no ser que se hayan superado -y así se acredite- los límites de la discrecionalidad técnica en los términos que antes se han expuesto (v.g. Resoluciones 105/2020, de 1 de junio, 250/2021, de 24 de junio y 275/2022, de 20 de mayo).

Partiendo de esta premisa, 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 el aquí analizado, 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.

En el supuesto que examinamos y sobre la base de la doctrina expuesta, hemos de considerar que el informe técnico sobre valoración de las ofertas con arreglo a los criterios sujetos a juicio de valor goza de una presunción iuris tantum de acierto y razonabilidad que, a juicio de este Tribunal, no ha sido desvirtuada por la recurrente. Dado que la alegación formulada por la recurrente, en este punto, que se limita a afirmar que las barredoras resultarían insuficientes para la prestación del servicio, acredite, por los motivos anteriormente expuestos, la existencia de vulneración del contenido de los pliegos, error patente en la valoración técnica realizada, ni falta de motivación o arbitrariedad en la asignación de la puntuación otorgada.

Con base en las consideraciones realizadas, se desestima este segundo motivo del recurso

3.- Sobre la valoración de la oferta recurrente en el criterio de adjudicación denominado *“Aplicación de Comunicación de Incidencias”*.



El criterio de adjudicación objeto de la presente controversia se regula en la ya citada cláusula decimoprimera del PCAP, entre los criterios cuya ponderación depende de un juicio de valor, y en cuyo apartado 5, dispone:

«5.- Aplicación de Comunicación de Incidencias: Se valorará de 0 a 2 puntos la idoneidad de la propuesta con respecto a la implantación de la aplicación en la ciudadanía.

Para la valoración de este criterio, será necesario que se presenten las fichas técnicas y toda la documentación que se estime conveniente para que se pueda determinar la idoneidad de la solución presentada. La falta de dicha documentación dará lugar a la no valoración del mismo.».

El informe técnico, de 12 de diciembre de 2024, al valorar este criterio de adjudicación de la oferta recurrente, tras exponer las características de la aplicación ofertada, realiza sobre la misma la siguiente valoración: *«Al margen de todo lo anterior, y aunque en unos de los apartados de las características de la aplicación indica “Plan personalizado de difusión del servicio en su municipio” el licitador no hace referencia a la propuesta de implantación de la aplicación en la ciudadanía, el que suscribe estima que para que este sistema funcione adecuadamente necesitará de una difusión amplia entre la ciudadanía, siendo este el extremo a valorar en este punto.*

(...)

Por lo anterior se considera una valoración INSUFICIENTE (No se realiza el adecuado estudio y descripción de las obligaciones que se establecen en el pliego para la ejecución del contrato, no aportando ninguna ventaja e innovación) con una puntuación del 0% de los puntos de este apartado por lo que la puntuación alcanzada por PreZero España, S.A.U. en el apartado 5.- Aplicación de Comunicación de Incidencias: es de 0,00 puntos.

En tal sentido conviene señalar que el recurso cita y reproduce el contenido del apartado 6 del PPT para cuestionar la valoración del criterio de adjudicación “Comunicación de Incidencias”. En efecto el PPT en su cláusula segunda “Obligaciones relativas a los trabajos incluidos en la prestación del servicio”, establece en su apartado 6 como uno de los requisitos mínimos exigidos el “Contar con una aplicación de comunicación de incidencia”, y dispone al efecto: *«En la actualidad y con cargo al contrato que se encuentra en vigor existe una aplicación de comunicación de incidencias muy utilizada por la ciudadanía palmeña, en la que los ciudadanos informan al Ayuntamiento a través de una aplicación instalada en sus terminales móviles de cualquier incidencia que se produzca, en este caso, en materia de limpieza del municipio, pero que también es muy utilizada para todo tipo de incidencias en los servicios públicos municipales.*

Dado el alto grado de implantación de esta aplicación entre la población de Palma del Río, se estima conveniente que los licitadores continúen con la aplicación existente. No obstante, si el licitador presenta, dentro del Proyecto de Prestación de Servicio Integral de Limpieza Viaria, una solución diferente a la actual, deberá establecer en el mismo el sistema que utilizará para dar publicidad a la nueva aplicación así como un calendario de implantación de la nueva aplicación, pormenorizando las acciones específicas que se ejecutarán para que en el menor tiempo posible la población pueda acceder a la aplicación.»

La recurrente utiliza lo dispuesto en la referida cláusula, y en su condición de contratista actual, para rebatir la valoración recibida en el criterio de “Comunicación de incidencias”. Por tanto, asiste la razón al órgano de contratación al afirmar que contar con una aplicación de comunicación de incidencias es un requerimiento básico de la oferta técnica, pero en cuanto a su valoración como criterio de adjudicación habrá de estarse a lo dispuesto al efecto en la citada cláusula del PCAP, que exige que, para la valoración de este criterio, la presentación de determinada documentación, cuya no aportación tendrá como consecuencia la no valoración del mismo. Y ello obliga a todos los licitadores que concurran a la licitación, sin que su condición de actual contratista pueda eximirlo de ello, lo pretendido por la recurrente en este punto vulneraría el principio de igualdad entre licitadores.



En tal sentido cabe señalar, además, 23/05 que el informe técnico de 12 de diciembre, al valorar este criterio en la oferta de FEPAMIC se pronuncia en iguales términos, así dice: «*Por lo anterior se considera una valoración INSUFICIENTE (No se realiza el adecuado estudio y descripción de las obligaciones que se establecen en el pliego para la ejecución del contrato, no aportando ninguna ventaja e innovación) con una puntuación del 0% de los puntos de este apartado por lo que la puntuación alcanzada por Fepamic Servicios Públicos Colectivos, S.L en el apartado 5.- Aplicación de Comunicación de Incidencias: es de 0,00 puntos.*»

Por tanto, no se aprecia que en la valoración del criterio examinado falta de motivación, arbitrariedad o error patente que puedan desvirtuar la presunción de certeza de que goza el juicio técnico del órgano evaluador.

Por todo ello se desestima el presente recurso. Cabe indicar que una vez desestimada la pretensión principal y con relación a la pretensión subsidiaria de anulación de todo el procedimiento de licitación, al haberse confirmado como correcta la actuación de la mesa de contratación respecto del asunto controvertido procede también su desestimación.

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

ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **PREZERO ESPAÑA, S.A.U.** contra la adjudicación del contrato denominado «Servicio de limpieza viaria del término municipal de Palma del Río (Córdoba)», expediente número SE-04/2024, convocado por el Ayuntamiento de Palma del Río (Córdoba).

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

TERCERO. Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 58.2 de la LCSP.

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.

