

**Recurso 464/2023**  
**Resolución 529/2023**  
**Sección Tercera**

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

Sevilla, 20 de octubre de 2023

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **EULEN, S.A.**, contra la resolución del órgano de contratación, de 8 de septiembre de 2023, por la que se adjudica el contrato denominado “Conservación y mejora de bosques y arbolado gestionado por el PAG” (Expte. CONTR 2023 0000450001), promovido por el Patronato de la Alhambra y Generalife, adscrito a la Consejería de Turismo, Cultura y Deporte, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

### **RESOLUCIÓN**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.** El 19 de junio de 2023, se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía y en el Diario Oficial de la Unión Europea Sector Público el anuncio de la licitación, por procedimiento abierto y tramitación ordinaria, del contrato indicado en el encabezamiento. El valor estimado de la presente licitación asciende a la cantidad de 1.894.529,70 euros.

A la presente licitación le es de aplicación la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP) y demás disposiciones reglamentarias de aplicación en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada norma legal.

El 8 de septiembre de 2023, el órgano de contratación dictó resolución de adjudicación del contrato a favor de la entidad a **AMBITEC SERVICIOS AMBIENTALES, SA**. El citado acuerdo fue notificado a la recurrente y publicado en el perfil de contratante el mismo 8 de septiembre de 2023.

**SEGUNDO.** El 28 de septiembre de 2023, tuvo entrada en el registro de este Tribunal escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **EULEN, S.A.**, (en adelante **EULEN** o la recurrente), contra el citado acuerdo de adjudicación.

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

Por la Secretaría del Tribunal se concedió un plazo de 5 días hábiles al resto licitadores para que formularan las alegaciones que considerasen oportunas, habiéndose recibido en el plazo concedido para ello las presentadas por la entidad **AMBITEC SERVICIOS AMBIENTALES, S.A.U.** (en adelante la adjudicataria).

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

### **PRIMERO. Competencia.**

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP y en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

### **SEGUNDO. Legitimación.**

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

### **TERCERO. Acto recurrible.**

En el presente supuesto el recurso se interpone contra el acuerdo de adjudicación, adoptado en 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.**

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

### **QUINTO. Fondo del asunto: Sobre los supuestos incumplimientos de la oferta de la entidad adjudicataria del pliego de prescripciones técnicas (PPT) alegados por la entidad recurrente.**

#### 1. Alegaciones de la recurrente.

Analizados los requisitos de admisión del recurso, procede examinar los motivos en que el mismo se sustenta. Al respecto, la recurrente combate diversas cuestiones que se pueden recoger en dos grupos de motivos; los primeros referidos a diversos incumplimientos de los pliegos de los que adolecería la oferta de la adjudicataria y un segundo grupo donde la recurrente cuestiona la valoración de la citada proposición. La recurrente solicita en primer lugar que se anule la adjudicación y que se proceda a excluir la oferta de la actual adjudicataria y de forma subsidiaria que se declare nula y se deje sin efecto la adjudicación, con retroacción de las actuaciones al momento de valoración de las ofertas.

Se procederá ahora a analizar el primer grupo.

1.1. La recurrente denuncia que la oferta adjudicataria no cumple las prescripciones del PPT (cláusula 1.4) en cuanto a la formación exigida para el técnico especialista en arboricultura, y al personal mínimo con categoría de jardinero, en cuanto a la formación exigida para el técnico especialista en arboricultura (cláusula 1.4.2). La recurrente afirma que la oferta de la adjudicataria no contempla la subrogación, sino que propone una persona de nueva incorporación, y que ésta debe cumplir todas las condiciones de formación y



experiencia establecidas en el pliego, y que el técnico propuesto por la adjudicataria no cumple, puesto que no cuenta con formación en servicios ecosistémicos.

- 1.2. El otro incumplimiento que el recurso denuncia en lo relativo a medios personales se refiere al personal mínimo con categoría de jardinero. La recurrente sostiene que la oferta adjudicataria no cumple con la exigencia de 4,5 trabajadores con categoría de jardineros (4 durante todo el año y 1 durante 6 meses). Dice que para el periodo de 6 meses se propone un auxiliar, no un jardinero. Sobre lo anterior argumenta: *«no existe otra interpretación posible de la oferta de AMBITEC, quedando claro que ese auxiliar durante 6 meses ofrecido es el necesario para alcanzar los mínimos exigidos en el pliego y que no existe un operario por encima de éstos, es decir, que no está ofreciendo un trabajador adicional al exigido en los Pliegos»*. Argumenta, que la anterior licitación con el mismo objeto quedó desierta por un motivo similar, según manifiesta: *«por no cubrir los perfiles adscritos requeridos en pliegos. Así, tanto EULEN como AMBITEC fueron excluidas por no cumplir con las condiciones de formación y experiencia exigidas»*.
- 1.3. La recurrente denuncia incumplimiento del pliego técnico de la oferta de la adjudicataria en lo relativo a los medios materiales, concretamente en cuanto a la batería eléctrica de mochila profesional (cláusula 1.5.2.del PPT). La recurrente manifiesta que la oferta adjudicataria propone dos baterías modelo Pellenc 1100, que no cumplen las exigencias de capacidad y energía almacenada de las baterías tipo *«UliB 1500 Pellenc»* previstas en el pliego. La recurrente procede a reproducir el contenido del PPT respecto de las especificaciones técnicas de la citada batería y las recogidas en la oferta de la adjudicataria para llegar a la siguiente conclusión: *«Como se puede observar, tanto la capacidad como la energía almacenada del modelo ofertado por Ambitec no llega al mínimo exigido en el PPT, lo que conlleva un incumplimiento de las características exigidas para este elemento»*.

En definitiva, la recurrente concluye que en tanto que la oferta de la adjudicataria incumple dos previsiones de los pliegos, como son las relativas a personal y medios adscritos, se debería haber procedido a su exclusión del procedimiento por incumplimiento de los pliegos que rigen la licitación.

## 2. Alegaciones del órgano de contratación.

El órgano de contratación en su informe al recurso se opone al mismo con los argumentos que a continuación se procede a reproducir siguiendo el orden establecido en la numeración anterior.

- 2.1. El órgano de contratación alude a que existe una contradicción entre el PCAP y el PPT, dado que hay una incongruencia entre la redacción de ambos apartados en el PCAP y en el PPT en cuanto a los requisitos que debe cumplir el trabajador con el puesto de Técnico.

Manifiesta que si bien en el PCAP se exige:

- 1.- Titulación de ingeniero de montes / grado en ingeniería forestal u otra titulación superior en el caso de que el técnico/a haya obtenido la certificación de Arborista (European Tree Technician, AEA) o un máster en Arboricultura Urbana.
  - 2.- Experiencia mínima de 5 años en labores de supervisión de servicios de conservación y mantenimiento de jardines y en gestión de arbolado urbano y arboricultura.
  - 3.- Formación demostrable en sistemas de información geográfica e inventario.
- Además, en el PPT se añade a los anteriores
- 4.- Formación demostrable en gestión de espacios arbolados y servicios ecosistémicos.



Manifiesta que el PCAP debe prevalecer sobre el PPT en caso de contradicciones por lo que considera que la decisión de la mesa de contratación al entender que la oferta de la adjudicataria sí cumplía el PPT fue correcta.

- 2.2. Argumenta que de la oferta de la adjudicataria *«no puede colegir que la intención de la empresa AMBITEC ha sido la de proporcionar como miembro a media jornada a un trabajador con la categoría de auxiliar jardinero, con la consecuencia automática de incumplimiento de los pliegos. En este caso, más bien parece un error o confusión a la hora de la redacción de la propuesta técnica puesto que utiliza las dos terminologías en distintos apartados de su oferta. A sensu contrario, y siguiendo las argumentaciones de la recurrente se debería excluir a la empresa por esa confusión lo que, a juicio de este órgano, deviene en un exceso de formalismo dadas las circunstancias (media jornada, escasa diferencia técnica entre las labores desempeñadas por un Jardinero y un Auxiliar Jardinero) y dada la entidad del contrato en cuestión. Además, manifiesta que la adjudicataria: «con posterioridad en el momento de la presentación de la documentación previa a la adjudicación por la empresa AMBITEC, nuevamente declara que, en relación al personal responsable de ejecutar la prestación, se compromete a disponer como personal mínimo exigido en los Pliegos».*
- 2.3. Con relación al incumplimiento de la maquinaria reseña que la alegación del recurrente presenta un error puesto que, tal y como se puede comprobar tanto en la oferta técnica de la empresa AMBITEC como en el compromiso de adscripción de medios aportado por la empresa como documentación previa a la adjudicación, el número de unidades de baterías Pellenc 1100 ofrecidas por la empresa es de 4 (2 más de las exigidas en los pliegos), y no 2 como recoge EULEN en su escrito. Tanto la capacidad como la energía almacenada de los modelos ofertados por AMBITEC, teniendo en cuenta las cuatro unidades ofertadas, supera con creces el mínimo exigido por el Pliego de Prescripciones Técnicas.

Por las anteriores consideraciones solicita la desestimación del recurso interpuesto.

### 3. Alegaciones de la entidad adjudicataria.

Finalmente, la entidad interesada se opone asimismo a lo argumentado por la recurrente en los términos reflejados en su escrito de alegaciones y que, constando en las actuaciones del procedimiento de recurso, aquí se dan por reproducidos. Se reproducen aquellas cuestiones de relevancia siguiendo el mismo orden de las alegaciones de la recurrente.

- 3.1. *«La subrogación en los contratos de trabajo es obligada cuando así venga impuesta en una norma legal, un convenio colectivo o un acuerdo de negociación colectiva de eficacia general (art. 130 LCSP). En el caso está prevista en el art. 45 del Convenio colectivo de ámbito estatal de jardinería 2021-2024. De manera que el licitador que resulte adjudicatario del contrato deberá subrogarse en todas aquellas relaciones laborales a las que afecte la subrogación ex art. 45 del Convenio colectivo, entre las cuales se encuentra la del técnico especialista en arboricultura de que hablamos. Es decir, no es una elección del adjudicatario (y por tanto negamos la afirmación que el recurso hace en el tercer párrafo de la pág. 10 ‘Ambitec no ha contemplado en su oferta la subrogación’), sino que opera por exigencia del pacto colectivo.*

(...)

*Como no podría ser de otra forma, de nuestra oferta no resulta que vaya a producirse el incumplimiento: lo que sucede es que, sin perjuicio de las obligaciones de subrogación que las normas imponen a la licitadora que resulte adjudicataria, la oferta de esta sociedad contempla una persona -que ya forma parte de nuestra plantilla, a la que se asignarían las funciones definidas en el pliego, para el hipotético supuesto de que el trabajador afectado por la subrogación no hiciera uso de su derecho a la subrogación».*



Además de lo anterior, manifiesta que dicha formación en «servicios ecosistémicos» es exigida en el PPT pero no en el PCAP, de lo que considera que existe una contradicción que debería resolverse de acuerdo con lo dispuesto en este último en el que figura que en caso de discordancia tiene prevalencia sobre lo dispuesto en el resto de documentación contractual.

Además, manifiesta lo siguiente: «nuestra oferta contempla que forme parte de los medios humanos dedicados a la ejecución del contrato un asesor especialista en servicios ecosistémicos, como se recoge en la tabla del apartado A.2.1.2 de la oferta (O.M.), de manera que la oferta técnicamente se ajusta a los pliegos, puesto que, en el conjunto del personal ofrecido, se encuentran las capacidades en servicios ecosistémicos, y por tanto no hay incumplimiento de los pliegos».

3.2. Argumenta que La oferta adjudicataria se ajusta a las prescripciones del pliego técnico (1.4.1): «Se propone cuatro trabajadores con categoría de jardinero que serán objeto de subrogación y la contratación de un trabajador adicional también con categoría de jardinero para el periodo de 6 meses. Se puede ver la oferta técnica, Sobre 2, apartado 'A.2.2 Propuesta de funcionamiento del servicio'. Para el periodo primavera - verano se contemplan cinco trabajadores con categoría de jardinero, que es cuando se requiere de más mano de obra. También se puede ver el plan de trabajo del segundo y tercer trimestre (oferta técnica, Sobre 2, apartado 'A.1. Plan de trabajo anual y organización del servicio'): solo se contemplan trabajadores con categoría de jardinero, ningún auxiliar de jardinería. Lo que sucede es que la oferta emplea diferentes expresiones para referirse al trabajador en cuestión: 'operario de nueva contratación' o 'auxiliar [término empleado en sentido genérico y no en el estricto de las categorías laborales contempladas en el convenio de jardinería] de nueva contratación'. A eso se acoge el recurso para afirmar que se infringe el pliego en cuanto a la categoría (auxiliar en lugar de jardinero).

De los apartados de la oferta transcritos es patente que se propone un jardinero, no un auxiliar. El empleo de esa palabra en sentido genérico no puede reputarse un incumplimiento del pliego determinante de exclusión: pertenece al terreno de ejecución el comprobar que la persona en cuestión tenga la categoría que se le ha atribuido en los términos principales de la oferta».

3.3. Con relación al incumplimiento del PPT respecto de los medios materiales, la adjudicataria menciona que la recurrente no tiene en cuenta que incluye en su oferta 4 baterías y no 2, como dice el recurso, modelo Pellenc 1100. Argumenta, que en su conjunto las 4 baterías propuestas superan las prestaciones (tensión, capacidad, energía almacenada y vida útil) de las 2 baterías previstas en el pliego. Sobre lo anterior argumenta: «Las 4 baterías propuestas no solo superan las prestaciones de las previstas en el pliego, sino que también suponen una mejora en cuanto a la seguridad y salud de los trabajadores, que deben cargar con las baterías en la espalda durante la ejecución de los trabajos. Pues pesan menos (5,9 kg frente a los 7,5 kg de las del pliego) y son menos voluminosas».

#### 4. Consideraciones del Tribunal.

Vistas las alegaciones de las partes procede entrar en el objeto de la controversia que se centra en analizar los supuestos incumplimientos alegados por la recurrente de los pliegos rectores de la licitación respecto de la oferta de la entidad adjudicataria.

Con relación a lo anterior, se ha indicado lo expuesto por este Tribunal en multitud de ocasiones en relación a los incumplimientos de los requisitos o exigencias técnicas, en el sentido de que éstos no pueden presumirse ab initio, pudiendo únicamente verificarse en la fase de ejecución del contrato sin que sea razonable adivinar ni presumir que la entidad ahora adjudicataria, que ha asumido el compromiso de ejecutar la prestación con arreglo a las condiciones previstas en los pliegos, vaya a incumplirlo, salvo que de las especificaciones de la



propia oferta quepa concluir, sin género de dudas, que efectivamente se van a producir tales incumplimientos (v.g., entre otras muchas, Resoluciones de este Tribunal 147/2020, de 1 de junio, 258/2020, de 23 de julio, 520/2021, de 3 de diciembre, 158/2022, de 4 de marzo, 187/2022, de 18 de marzo y 632/2022, de 21 de diciembre.

Por otro lado, en lo relativo a las alegaciones de la recurrente con relación a las condiciones y resultado de una licitación anterior procede recordar que es doctrina de este Tribunal -plasmada de modo reiterado en sus resoluciones (v.g. Resoluciones 424/2022, 251/2021, 450/2020, 19/2020 y 79/2019, entre otras)- el carácter autónomo e independiente de un procedimiento de adjudicación respecto de otro y otros coetáneos o anteriores. Así, en nuestra Resolución 19/2020 señalábamos que *«(...) la invocación de otras licitaciones como elemento determinante de la inadecuación del presupuesto y valor estimado de esta licitación tampoco pueden ser relevantes a los efectos pretendidos por la recurrente, pues cada licitación es independiente de las demás, desconociéndose además las circunstancias y alcance concreto de cada una de ellas o los factores tenidos en cuenta para regular el régimen de cada una de las prestaciones. No basta, pues, invocar la identidad sustancial de todas ellas.*

*Al respecto, este Tribunal viene sosteniendo el carácter autónomo e independiente de los procedimientos de contratación respecto de otros anteriores o coetáneos, aun cuando coincidan en objeto y sujeto, en el sentido de que las actuaciones seguidas y las vicisitudes acaecidas en los mismos no pueden influir en otras licitaciones presentes o futuras que se rigen por sus propios pliegos y demás documentos contractuales (v.g. Resoluciones 90/2019, de 21 de marzo, 185/2019, de 6 de junio y 257/2019, de 9 de agosto, entre las más recientes)».*

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones se procederá ahora a analizar cada una de las cuestiones siguiendo el orden anteriormente establecido:

4.1. En primer lugar, respecto al supuesto incumplimiento de la capacitación de uno de los medios personales adscritos a la ejecución del contrato, en concreto del técnico, se debe comenzar indicando que existe efectivamente, en el sentido manifestado por el órgano de contratación y la entidad interesada, una diferencia entre la redacción del punto 4 del anexo I del PCAP y la cláusula 1.4.2. del PPT, en el PCAP se exige respecto de este perfil lo siguiente: *«Deberá contar con la titulación de ingeniero de montes / grado en ingeniería forestal, pudiendo aceptarse otra titulación superior en el caso de que el técnico/a haya obtenido la certificación de Arborista o un máster en Arboricultura Urbana. Deberá tener una experiencia mínima de 5 años en labores de supervisión de servicios de conservación y mantenimiento de jardines y en gestión de arbolado urbano y arboricultura, y contar con formación demostrable en sistemas de información geográfica e inventario».* En el apartado 1.4.2. del PPT a lo anterior se añade: *«gestión de espacios arbolados, y servicios ecosistémicos».* Es decir, que se añade un requisito de formación no previsto en el PCAP, se exige que dicho perfil disponga de formación demostrable además de lo ya exigido en el PCAP también en espacios arbolados y servicios ecosistémicos.

Por otro lado, se ha de tener en cuenta que estos requisitos de capacitación no resultan exigibles al personal que actualmente prestan servicio y en los que opere la subrogación, así se recoge en la citada cláusula 1.4.2. del PPT.

La recurrente manifiesta, como se ha indicado, que la adjudicataria no contempla en su oferta la subrogación del técnico especialista en arboricultura y que en tanto que en su lugar ofrece a una persona que no cumple este último requisito de formación que aparece recogido en el PPT, su proposición debió quedar excluida del procedimiento de licitación.

Pues bien, sobre lo anterior, sentado que no procede apreciar el incumplimiento ab initio de unas condiciones que se han de dar en la fase de ejecución procede manifestar: (i) que en la oferta de la



adjudicataria, efectivamente, no se indica que el técnico no se vaya a subrogar sino que se manifiesta en el apartado A.2.1.2. de la oferta, lo siguiente *«Ambitec ofrece un equipo técnico completo, incluido el técnico responsable del servicio, ya que teniendo en cuenta que la dedicación prevista para este servicio es del 20%, es bastante probable que finalmente no se subroge el técnico de la empresa anterior. Hay que destacar que el Técnico propuesto cumple todas las especificaciones previstas en el Pliego, tanto en la titulación como en la experiencia en servicios similares»*, (ii) que efectivamente se aprecia una cierta contradicción entre lo establecido en el PCAP y en el PPT, en tanto que en el último se exige un requisito no establecido en el PCAP, sobre lo anterior y como indican las partes hay que estar en este tipo de casos a lo dispuesto en el PCAP, que dispone expresamente en su cláusula 1 que *«En caso de discordancia entre el presente pliego y cualquiera del resto de los documentos contractuales, prevalecerá el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, en el que se contienen los derechos y obligaciones que asumirán las partes del contrato»* en definitiva, teniendo en cuenta las circunstancias anteriormente mencionadas, este Tribunal no aprecia infracción en la actuación de la mesa de contratación por el motivo alegado, ni detecta una evidencia de absoluto incumplimiento que pueda conllevar la exclusión de la oferta de la adjudicataria por el motivo aducido por la recurrente.

- 4.2. En segundo lugar, la recurrente manifiesta que la oferta de la adjudicataria incumpliría con relación al número de jardineros establecido en la cláusula 1.4. del PPT que exige el equipo de trabajo a ejecutar el contrato cuantificado respecto de este perfil en 4,5 efectivos. La recurrente viene a indicar que de la forma en la que se redacta esta cuestión en la oferta de la adjudicataria parece que el efectivo que se corresponde con el 0,5 -que sería un jardinero durante 6 meses-, se hace como una prestación adicional y no como una condición exigida en el PPT. Además, argumenta que la categoría de este personal aparece como *«auxiliar»* y no como jardinero.

Sobre lo anterior, este Tribunal considera que del conjunto de la oferta se puede comprobar que en algunas ocasiones la adjudicataria se refiere al citado trabajador bien como a un *“Auxiliar”* o *“Auxiliar Jardinero”*, tal y como indica la recurrente, mientras que en otras ocasiones se refiere al mismo como *“Jardinero”*. Así se recoge en el Punto A.2.2. de la oferta en la que se señala: *«La organización de los equipos de trabajo se basa en el personal a subrogar, más la contratación de un jardinero 6 meses, de abril a setiembre»*. Así se recoge también en la tabla que acompaña a su oferta en la que no se indica que se trate de un auxiliar o de un auxiliar jardinero. En este sentido, teniendo en cuenta que en la misma se recoge el perfil correcto en el apartado correspondiente de la proposición anteriormente reproducido, no cabe apreciar el absoluto incumplimiento alegado por la recurrente cuestión que deberá ser verificado por el órgano de contratación en fase de ejecución del contrato, asimismo tampoco se aprecia el incumplimiento alegado por la recurrente por el carácter o no adicional del perfil ofertado puesto que lo cierto es que se encuentra recogido en la proposición. Por tanto, de acuerdo con lo anteriormente argumentado también procede la desestimación de este motivo de recurso.

Por otro lado, también resulta de interés mencionar la alegación del órgano de contratación sobre esta cuestión que en su informe manifiesta que la entidad al presentar la documentación previa a la adjudicación ha declarado disponer el personal mínimo exigido y, en concreto: *«0,5 jardinero de nueva contratación»*.

- 4.3. Finalmente, en este grupo de alegaciones la recurrente manifiesta el supuesto incumplimiento de las exigencias del PPT de la proposición de la adjudicataria al aludir a las características que debía tener la maquinaria de conformidad con la cláusula 1.5.2. del PPT, en concreto, de dos unidades de batería eléctrica. La recurrente menciona que las ofertadas por la adjudicataria incumplen las características exigidas por lo que su oferta debe ser excluida. Sobre esta cuestión, y como argumenta tanto el órgano de contratación como la propia entidad adjudicataria la recurrente fundamenta el incumplimiento en que la adjudicataria ofrece 2 unidades de batería eléctrica, sin embargo, en la oferta se incluyen 4, así se incluye en el apartado



A.2.6.2. de la proposición cuestión que este Tribunal ha podido comprobar, superando las especificaciones de las 2 baterías mínimas exigidas, por lo que sin más análisis procede la desestimación de este motivo de recurso.

## **SEXTO. Fondo del asunto: Sobre la valoración de las ofertas respecto de los criterios de adjudicación aplicados mediante juicios de valor.**

### 1. Alegaciones de la recurrente.

La recurrente manifiesta que la valoración de las ofertas respecto de los criterios de adjudicación de aplicación mediante juicios de valor ha sido arbitraria, de lo que se deriva que dicha valoración se habría de considerar nula. Sobre lo anterior manifiesta lo siguiente: *«el PCAP prevé una valoración máxima de 8 puntos, y establece una gradación de la puntuación. A pesar de esto, el Informe no ha plasmado esa gradación de la puntuación, sino que se limita a realizar las valoraciones y a dar la puntuación en conjunto, pero no ha graduado la puntuación, como así establece el PCAP. Esto dificulta el modo de comprender la puntuación otorgada»*. Procede manifestar que la oferta de la recurrente es la que más puntuación recibe en estos criterios de adjudicación -39 puntos- obteniendo la adjudicataria 38 puntos.

1.1. Con relación a la propuesta de plan de Trabajo Anual y Organización del Servicio (A). La recurrente argumenta que en el informe técnico valora positivamente, por un lado, la cobertura del absentismo, lo que es contrario al pliego que señala que no se cubrirán las ausencias de personal. A mayor abundamiento, menciona, se valora el haber ofertado un 4% de sustitución de absentismo, si bien, cuando se lee detenidamente la oferta se indica que se sustituirá el 4% del absentismo sólo para la categoría de oficial que se corresponde con el 42,10% de los puestos de trabajo ofertados. Es decir, argumenta que el absentismo real sustituido se corresponde con el 1,68% y este no era susceptible de valoración siendo contrario a los condicionantes marcados en pliego.

Por otro lado, indica que también se valora la adscripción parcial de vehículos complementarios, lo que no está previsto en el pliego. Sobre esta cuestión manifiesta: *«El hecho de que valore positivamente estos vehículos complementarios, cuando otros licitadores también los han ofrecido y no han sido tenidos en cuenta, pone de manifiesto el error en que incurre el Informe, puesto que lo que había que valorar son los vehículos puestos a disposición total, no a disposición parcial»*.

1.2. Propuesta de cálculo de los Servicios Ecosistémicos del Arbolado del PAG (B). La recurrente realiza una comparación entre la valoración de su oferta y la de la adjudicataria, ambas obtienen la máxima puntuación, pero la recurrente considera que la suya debió obtener mayor puntuación en tanto que en la motivación se recogen más cuestiones valoradas que en la de la adjudicataria, por ejemplo en lo relativo a las herramientas ofertadas. Se refiere al «consultor» argumentando *«el informe se limita a señalar que ambos consultores cuentan con “gran experiencia”, pero no desglosa más allá, como así lo requiere el PCAP»*.

1.3. Propuesta de implantación de un Plan de Gestión de Arbolado para el PAG (C). La recurrente cuestiona la valoración de la proposición de la adjudicataria, en este sentido manifiesta que: *«Esta propuesta debería haber sido penalizada ya que, además de que el alcance ofertado es inferior al ofrecido por el resto de licitadores, AMBITEC determina en su oferta que existen aproximadamente 7000 árboles inventariados y propone adicionalmente ampliar la zona a la denominada Umbría del Generalife (3,1 ha).*

*Para la realización de estos trabajos en las zonas descritas, 45 días de trabajo de un solo técnico son claramente insuficientes. Sin embargo, a pesar de sus deficiencias, la propuesta de AMBITEC ha sido mejor valorada que otras que sí recogen la incorporación de medios materiales y personales asignados directamente a estas labores»*.

1.4. Propuesta de toma de datos para completar el Inventario de Arbolado del PAG (D). La recurrente cuestiona la valoración recibida por ambas proposiciones, manifiesta que no conoce como se ha tenido en cuenta el



contenido de la oferta de la adjudicataria para obtener la puntuación. Concluye que el informe de valoración adolece de errores en tanto que la oferta de la recurrente ha obtenido la máxima puntuación cuando hay otra oferta de otro licitador -se especifica- que aporta mayores medios humanos.

## 2. Alegaciones del órgano de contratación.

Sobre las alegaciones de la recurrente respecto a la dificultad para entender las puntuaciones otorgadas argumenta lo siguiente: *«El Informe recoge de manera detallada por cada uno de los ítems puntuables de los recogidos en el punto 8 del Anexo I del PCAP y para cada una de las ofertas una justificación completa, concreta y objetiva de las puntuaciones conseguidas por cada una de ellas. No se puede compartir las apreciaciones de la empresa en cuanto a la dificultad que tiene para comprender la puntuación otorgada. En el Informe se recoge de manera detallada los aspectos que ha tenido la Comisión Técnica para valorar las ofertas y se puede inferir de su lectura que se ha hecho un análisis exhaustivo de las distintas propuestas y que la puntuación otorgada lo ha sido con el mayor rigor y objetividad.»*

*Como consecuencia de ello, este órgano encuentra el Informe de valoración de los criterios evaluables mediante juicio de valor suficientemente motivado en cada una de las puntuaciones otorgadas a los licitadores y en ningún caso se puede apreciar en el mismo error manifiesto, arbitrariedad o defecto grave del procedimiento.»*

Entrando específicamente en cada una de las cuestiones alegadas por la recurrente, indica lo siguiente:

2.1. (A) Por un lado con relación a la valoración de la oferta por cubrir el absentismo, manifiesta: *«Cuando el PPT señala que no se cubrirá el absentismo, lo que está manifestando es que no es una obligación para el licitador la sustitución de los trabajadores por las distintas causas que lo ocasionan. Ello no quiere decir que el licitador no pueda ofrecer una mejora de esas condiciones mínimas y comprometerse a cubrir ese absentismo hasta un determinado porcentaje. Así lo han entendido varios licitadores que lo han ofertado y se ha valorado positivamente por la Comisión Técnica como incremento en la calidad del servicio.»*

Con relación a la valoración de los vehículos adicionales manifiesta que: *«el informe es del todo correcto con lo expresado en los pliegos puesto que, la condición de nuevos tan solo lo exige el PPT de aquellos adscritos al servicio y que se recogen en el punto 1.5.1 del PPT y, en ningún caso, se exige tal condición de los complementarios puestos a disposición del contrato según necesidad, de tal manera que opera como una mejora de las condiciones básicas que ha sido tenido en cuenta en las puntuaciones otorgadas. Tampoco se comprende la aseveración de que se ha valorado estos vehículos complementarios a la empresa AMBITEC y no han sido tenido en cuenta en las ofertas de otras empresas puesto que no presenta pruebas concretas de ello.»*

2.2. (B) considera que la recurrente parte de un error de interpretación en cuanto a la labor de valoración de la comisión técnica. Manifiesta, que los trabajos de la comisión se basan en las condiciones establecidas en los pliegos para la valoración de las distintas ofertas presentadas por los licitadores. En concreto, indica que en el apartado 8 del Anexo I del PCAP se recogen los criterios que se tienen en cuenta y los parámetros objetivos bajo los que será analizada, valorada y puntuada cada una de las ofertas individualmente consideradas. En ningún caso, afirma, se contempla la posibilidad de la variación de la puntuación en función de lo realmente ofertado por otros licitadores, no existe la posibilidad de comparación con el resto de las ofertas.

En el informe manifiesta: *«En el caso concreto del punto en cuestión, se valoró el que EULEN en el caso de resultar adjudicataria, contrataría o realizaría -a su coste- el cálculo de los servicios ecosistémicos del arbolado del Patronato, para el ámbito del BIC y su entorno, el ámbito UNESCO, el ámbito del parque Periurbano y el ámbito del monte público de la Dehesa del Generalife, utilizando para ello el software ITree Canopy (para todos los ámbitos propuestos) y ITree Eco (para las áreas que cuentan en la actualidad con inventario de arbolado del PAG). Se valoró el que presentara un currículum vitae de un consultor con gran experiencia en asesoramientos similares, por lo que se le otorgó la máxima puntuación, cuatro (4) puntos. Se valoró el que*



presentara un documento de trabajo bueno y completo (análisis, diagnóstico, planificación general, etc.), por lo que se le otorgó la máxima puntuación, cuatro (4) puntos.

Por lo que respecta a la propuesta de AMBITEC, en el caso de resultar adjudicataria, contrataría o realizaría -a su coste- el cálculo de los servicios ecosistémicos del arbolado del PAG, para el ámbito del BIC y su entorno, el ámbito UNESCO, el ámbito del parque Periurbano y el ámbito del monte público de la Dehesa del Generalife, utilizando para ello el software ITree Canopy (para todos los ámbitos propuestos) y ITree Eco (para las áreas que cuentan en la actualidad con inventario de arbolado del PAG). Se valoró el que presentara un currículum vitae de un consultor con gran experiencia en asesoramientos similares, por lo que se le otorgó la máxima puntuación, cuatro (4) puntos. Se valoró el que presentara un documento de trabajo bueno y completo (análisis, diagnóstico, planificación general, etc.), por lo que se le otorgó la máxima puntuación, cuatro (4) puntos».

- 2.3. (C). El órgano de contratación manifiesta que tal circunstancia ya ha sido tenida en cuenta por la Comisión Técnica (junto con otros aspectos detallados en el informe) por lo que la oferta de la empresa AMBITEC ha sido penalizada alcanzando una puntuación de siete puntos sobre los ocho posibles.

Afirma que se valoró el que la empresa EULEN, en el caso de resultar adjudicataria, «contrataría o realizaría -a su coste- la implantación de un plan de gestión de arbolado para el ámbito de estudio que ocupa el actual inventario de arbolado del Patronato, utilizando para ello el software MyTreeRisk, e incluyendo todas las fases necesarias para su implantación efectiva (contratación, compra de licencias, asesoramiento inicial, diseño del plan, variables útiles, supervisión durante la recopilación de datos, formación de técnicos/as y arbolistas, implantación del software en el servicio informático, asesoramiento en la fase de puesta en marcha y funcionamiento, presentación de plan a la ciudadanía, diseño de fórmulas de participación y comunicación ciudadana, definición de dos campañas, análisis a medio plazo, etc.). Se valoró el compromiso de la compra de licencias y la contratación del servicio, por lo que se le otorgó la máxima puntuación, dos (2) puntos. Se valoró la óptima definición del esquema propuesto para la implantación del plan de gestión de arbolado, incluyendo todas las fases necesarias, por lo que se le otorgó la máxima puntuación, seis (6) puntos».

Por otro lado, argumenta que se valoró el que la empresa AMBITEC, en el caso de resultar adjudicataria, «contrataría o realizaría -a su coste- la implantación de un plan de gestión de arbolado para el ámbito de estudio que ocupa el actual inventario de arbolado del Patronato, utilizando para ello el software MyTreeRisk, e incluyendo todas las fases necesarias para su implantación efectiva (contratación, compra de licencias, asesoramiento inicial, diseño del plan, variables útiles, supervisión durante la recopilación de datos, formación de técnicos/as y arbolistas, implantación del software en el servicio informático, asesoramiento en la fase de puesta en marcha y funcionamiento, presentación de plan a la ciudadanía, diseño de fórmulas de participación y comunicación ciudadana, definición de dos campañas, análisis a medio plazo, etc.). Se valoró el compromiso de la compra de licencias y la contratación del servicio, por lo que se le otorgó la máxima puntuación, dos (2) puntos. Se valoró la buena definición del esquema propuesto para la implantación del plan de gestión de arbolado, incluyendo todas las fases necesarias, por lo que se le otorgó una buena puntuación, cinco (5) puntos».

- 2.4. Manifiesta sobre la valoración de las ofertas lo siguiente: «En ese sentido desde este órgano de contratación se reitera lo manifestado en los anteriores puntos tratados en este Informe, puntualizando que se valoró el que la empresa EULEN, en el caso de resultar adjudicataria, contrataría o realizaría -a su coste-, previamente a la implantación de las herramientas ITreeEco y MyTreeRisk, la toma de datos complementaria necesaria para el inventario (para lo cual el PAG aportó -dentro de la documentación de la licitación- un archivo con los campos o parámetros que se encuentran actualmente incorporados al inventario de arbolado). Se valoró el compromiso para completar la toma de los datos de campo del inventario de arbolado necesarios para poder implantar MyTreeRisk -con personal de campo con una cualificación mínima de Jardinero/a con Grado Medio en Jardinería y Paisajismo o, en su defecto, con Certificación en Arboricultura-, por lo que se le otorgó la máxima puntuación, cuatro (4) puntos. Se valoró el compromiso para completar la toma de los datos de campo del inventario de arbolado necesarios para poder implantar ITreeEco -con personal de campo con una



*calificación mínima de Jardinero/a con Grado Medio en Jardinería y Paisajismo o, en su defecto, con Certificación en Arboricultura-, por lo que se le otorgó la máxima puntuación, cuatro (4) puntos».*

*En el caso de AMBITEC manifiesta que se valoró que: «en el caso de resultar adjudicataria, contrataría o realizaría -a su coste-, previamente a la implantación de las herramientas ITreeEco y MyTreeRisk, la toma de datos complementaria necesaria para el inventario (para lo cual el PAG aportó -dentro de la documentación de la licitación- un archivo con los campos o parámetros que se encuentran actualmente incorporados al inventario de arbolado). Se valoró el compromiso para completar la toma de los datos de campo del inventario de arbolado necesarios para poder implantar MyTreeRisk -con personal de campo con una cualificación mínima de Jardinero/a con Grado Medio en Jardinería y Paisajismo o, en su defecto, con Certificación en Arboricultura-, por lo que se le otorgó la máxima puntuación, cuatro (4) puntos. Se valoró el compromiso para completar la toma de los datos de campo del inventario de arbolado necesarios para poder implantar ITreeEco -con personal de campo con una cualificación mínima de Jardinero/a con Grado Medio en Jardinería y Paisajismo o, en su defecto, con Certificación en Arboricultura-, por lo que se le otorgó la máxima puntuación, cuatro (4) puntos».*

Por lo anterior solicita la desestimación del recurso.

### 3. Alegaciones de la adjudicataria.

La entidad adjudicataria en sus alegaciones se opone al recurso, en síntesis, manifiesta de cada uno de este grupo de motivos de recurso lo siguiente:

3.1. (A) Con relación a que el pliego no contemple al absentismo manifiesta que ello no significa que se esté vetando que los licitadores puedan ofrecer propuestas que corrijan ese absentismo, sino que dicha afirmación implicaría simplemente que dicha prestación no tendrá contraprestación o, lo que es lo mismo, que no está contemplado en el presupuesto de licitación. Asimismo, del hecho de que en el informe técnico se indique que se valora el 4% ofertado en este concepto no quiere decir que el órgano evaluador se esté refiriendo a la plantilla completa.

Sobre la cuestión de los vehículos indica que la adscripción parcial de vehículos complementarios -además de los exigidos en el pliego- forman parte de la planificación del servicio que se prevé en la oferta y que incluye prestaciones adicionales a las exigibles, que se destacan en el informe al valorar la oferta en cuanto a la organización del servicio.

Afirma que todo licitador debe cumplir con el mínimo exigido en el pliego y que es legítimo que la proposición pueda mejorarlo y, correlativamente, que el valorador lo considere a la hora de enjuiciar la organización del servicio.

3.2. (B) Manifiesta que la valoración de las proposiciones por parte del órgano de contratación destaca las prestaciones de las dos ofertas -la suya y la de la recurrente- y cree que ambas son merecedoras de la máxima puntuación. La recurrente se centra en reseñar aquellos elementos diferenciadores de su oferta, pero afirma que la suya también presenta otros elementos diferenciadores. Sobre esta cuestión afirma que el criterio de adjudicación atribuye hasta 4 puntos a la experiencia del consultor y hasta 4 puntos a la calidad del contenido del documento. Argumenta, que nada obsta a que ambas ofertas merezcan 4 puntos en cada uno de esos aspectos, aunque cada una de ellas presente elementos diferenciadores no coincidentes.

Menciona que el informe técnico de valoración examina los dos aspectos que deben ser objeto de evaluación conforme al criterio de adjudicación. Argumenta que el hecho de que no se explicita la distribución de puntos por tramos es del todo insignificante, ya que si el pliego atribuye hasta 4 puntos a cada uno de los dos aspectos y el informe da 8 puntos a las dos proposiciones, es elemental, que está atribuyendo la máxima a ambas ofertas en cada uno de los dos aspectos.



3.3. (C) Manifiesta que las alegaciones de la recurrente no responden a la realidad. En cuanto al ámbito de implantación del plan, afirma que su oferta contempla los principales espacios de conservación y mejora gestionados por el Patronato de la Alhambra y Generalife. En cuanto al plazo de ejecución de los trabajos, afirma que su oferta propone un plan de actuaciones compuesto por varias fases que en el conjunto pueden alargarse más allá de cinco meses. Indica, que el plazo de 45 días a que se refiere la recurrente es solo para ejecutar la primera fase de actualización de datos. A su juicio, la recurrente afirma sin ningún razonamiento que el tiempo previsto para la ejecución de la fase inicial y que una sola persona son insuficientes. A su juicio, es una opinión subjetiva de la recurrente que se invoca a efectos de defensa.

Argumenta que el informe de valoración examina la adecuación al pliego de la oferta técnica, mientras que la efectiva ejecución del plan en los tiempos prometidos es una cuestión a verificar en la fase de ejecución del contrato. Esto es, concluye que la valoración no incurre en error patente ni en arbitrariedad.

3.4. (D) Manifiesta que se deben tener en cuenta los aspectos valorables en este criterio de adjudicación. Afirma que el criterio de adjudicación valora el diseño y elaboración de un plan de trabajo para actualizar los datos de arbolado existentes. Argumenta que cuando el informe de valoración manifiesta respecto de su oferta «*Se compromete a completar la toma de datos del arbolado existente*», se refiere al compromiso asumido en la oferta de actualizar ese inventariado. Ese estudio, afirma, se realizará respecto de las zonas y elementos reseñados en el apartado D.1 de su oferta técnica. Manifiesta que esa observación del informe técnico se hace también respecto de la oferta de la recurrente. Pues, justamente, el criterio de adjudicación valora la proposición de un plan de actualización del inventariado y la aportación de los datos actualizados.

Manifiesta que la recurrente hace una cita incompleta de las observaciones del órgano calificador para extraer una conclusión incorrecta. Argumenta que su proposición (apartado D.1, Sobre 2) reseña unos listados con los datos (variables) que se tomarán para la actualización del inventario y de esos listados el informe, para valorar las variables que se proponen, deduce los datos que ya están inventariados, es decir de los que ya dispone el Patronato. Concluye que por ese motivo el informe indica «...en el conteo no se han tenido en cuenta...» esto es, en la enumeración no se han considerado los datos de que ya se dispone.

En definitiva, solicita como se ha indicado la desestimación del recurso.

#### 4. Consideraciones del Tribunal.

Pues bien, visto lo alegado por cada parte procede ahora el análisis de la controversia que se centra en comprobar si ha existido en la valoración de la oferta de la adjudicataria respecto de los criterios sujetos a juicio de valor arbitrariedad en el sentido alegado por la recurrente.

Pues bien, en nuestras resoluciones (v.g. Resoluciones 105/2020, de 1 de junio, 250/2021, de 24 de junio y 275/2022, de 20 de mayo) hemos expuesto la doctrina de la discrecionalidad técnica, que tiene su origen en la jurisprudencia del Tribunal Supremo. Conforme a la misma, los informes técnicos están dotados de una presunción de acierto y veracidad por la cualificación técnica de quienes los emiten, que solo puede desvirtuarse si se acredita la infracción o el desconocimiento del proceder razonable que se presume en el órgano calificador, bien por desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda posible justificación del criterio adoptado, bien por fundarse en patente error, debidamente acreditado por la parte que lo alega. En tal sentido, como afirma el Tribunal Supremo en la Sentencia de 16 de diciembre de 2014 (Recurso 3157/2013), la solvencia técnica y neutralidad que caracteriza a los órganos calificadores o evaluadores impone respetar su dictamen mientras no conste de manera inequívoca y patente que incurre en error técnico. Igualmente, la Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de septiembre de 2009, declara que «*la discrecionalidad técnica parte de una presunción de certeza o de razonabilidad de la actuación administrativa, apoyada en la especialización y la imparcialidad de los órganos establecidos para realizar la calificación. De modo que dicha presunción iuris tantum solo puede desvirtuarse si se acredita la infracción o el desconocimiento del proceder razonable que se presume en el órgano*



*calificador, bien por desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda posible justificación del criterio adoptado, bien por fundarse en patente error, debidamente acreditado por la parte que lo alega».*

De acuerdo con la doctrina expuesta, la función de este Tribunal no alcanza a la revisión de los juicios técnicos emitidos, 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.

La recurrente comienza cuestionando de modo genérico la motivación del informe técnico de valoración de ofertas respecto de los citados criterios de adjudicación, de 4 de agosto de 2023. En este sentido argumenta que, si bien en el PCAP los criterios de adjudicación tienen cada uno de ellos una puntuación total y aparecen desglosados otorgando una puntuación parcial máxima a cada uno de los aspectos objeto de valoración en el criterio, posteriormente, en el informe técnico se hace una valoración global, sin especificar la puntuación parcial por cada uno de los citados aspectos objeto de valoración. Efectivamente, si tomamos a modo de ejemplo el primero de ellos «a) *Propuesta de Plan de Trabajo Anual y Organización del Servicio; incluyendo propuestas para la mejora de la eficacia ambiental y la adaptación al cambio climático de las arboledas del PAG*», se puede observar que al mismo se le otorga una puntuación máxima de 8 puntos que queda distribuida de la siguiente forma: «*La gradación de la puntuación será: - De 0 a 3 puntos por el Plan de Trabajo Anual. Se valorará la planificación que optimice el servicio. De 0 a 3 puntos por la Organización del Servicio. Se valorará la organización según su eficiencia. - De 0 a 1 punto por las propuestas para la mejora de la Eficacia Ambiental del Servicio. Se valorará el que contribuyan a la mejora ambiental del servicio, reduciendo las externalidades negativas del mismo, y el control y cumplimiento de los compromisos ambientales. - De 0 a 1 punto por las propuestas para la Adaptación al Cambio Climático de las Arboledas del PAG.*

*Se valorarán las propuestas que estén bien referenciadas, bien descritas, convenientemente justificadas, que tengan en cuenta la integración paisajística, y que estén valoradas».*

En este sentido tras analizar el informe técnico se comprueba que cada oferta respecto a cada uno de estos criterios de adjudicación sujetos a juicios de valor, recibe una puntuación única, que no se encuentra desglosada en el sentido anteriormente reproducido y que se recoge en el PCAP. Sin embargo, si bien es cierto que el informe técnico debió de desglosar las puntuaciones, se tiene ahora que analizar las consecuencias de dicha irregularidad. También se debe tener en cuenta que a pesar de que no se realiza el desglose existe una extensa motivación en el informe técnico en el que se detallan los aspectos valorados.

La recurrente como posteriormente se pasará a revisar, cuestiona la valoración principalmente de la oferta de la adjudicataria respecto de los criterios de adjudicación denominados con las letras: A) a la letra D), como anteriormente se ha ido reproduciendo. Respecto de la valoración de su propia oferta -que queda clasificada en primera posición respecto de la oferta contenida en el sobre 2- obtiene en todos los criterios la máxima puntuación excepto en el primero de ellos en el que obtiene 7 de los 8 puntos posibles. Por otro lado, la oferta de la adjudicataria -segunda clasificada- respecto de estos criterios de adjudicación obtiene también la máxima puntuación excepto en un criterio de adjudicación en el que obtiene 7 de los 8 puntos posibles. En el caso de la oferta de la adjudicataria también obtiene 7 sobre los 8 puntos máximos en otro criterio de adjudicación, pero el mismo no es objeto de controversia.

Con lo anterior, se quiere incidir en la idea de que aunque en el informe no se detalle el reparto de puntuación de la forma prevista en el PCAP, dicho reparto se extrae de la propia puntuación total que es en todos los casos el máximo otorgado al criterio, excepto en uno, por lo que la puntuación en cada subcriterio o en los distintos aspectos en los que se desglosa el subcriterio ha sido la máxima excepto en uno de ellos que ha sido un punto



inferior. Por otro lado, con relación a los criterios de adjudicación en el que una u otra no obtienen la máxima puntuación, respectivamente para la recurrente y adjudicataria; el criterio A) Propuesta de plan de trabajo anual en las arboledas del PAG y C) Propuesta de implantación de un Plan de Gestión de Arbolado para el PAG, la recurrente no aduce falta de motivación sino que ataca las razones concretas por los que entiende que la oferta de la adjudicataria no es merecedora de la puntuación obtenida.

Por lo anterior, teniendo en cuenta que la falta de concreción de la puntuación asignada en los aspectos de cada criterio de adjudicación no le ha causado indefensión a la recurrente en tanto que le ha permitido presentar un escrito de recurso suficientemente fundado en derecho, procede la desestimación de esta alegación.

Ahora se procederá a analizar cada uno de los motivos alegados por la recurrente en los que cuestiona la valoración de la oferta de la adjudicataria respecto de los criterios de adjudicación anteriormente mencionados:

4.1. Propuesta de plan de trabajo anual en las arboledas del PAG (A). Como se ha indicado la recurrente concreta el motivo de impugnación argumentando que no cabe la valoración de la oferta de la adjudicataria para cubrir el absentismo, que además esta prestación es evaluada por la mesa de contratación de una forma más amplia de la recogida en la propia oferta y que la valoración de los vehículos complementarios incluidos en la oferta sería incorrecta.

Sobre esta cuestión este Tribunal considera que el hecho de que en el pliego se indique que no habrá sustitución por vacaciones y que no se cubrirá el absentismo no implica necesariamente que dicha ausencia no pueda ser mejorada por un licitador y que dicha prestación sea valorada por la mesa de contratación, salvo que sea el propio PCAP el que lo impida. Más cuando en el propio criterio de adjudicación se indica que se valorará: «*que la empresa aporte soluciones para llevar a cabo una mejora en la Eficacia Ambiental del Servicio*», en definitiva, dada la redacción amplia del criterio de adjudicación este Órgano concluye que no se aprecia infracción por el motivo alegado por la recurrente. Por otro lado, el mero hecho de que en el informe al valorar la oferta de la adjudicataria se indique que se cubre en la proposición el 4% del absentismo sin manifestar que dicha cobertura no se extiende a todo el personal sino solo a parte, es decir, el hecho de que tal circunstancia no se concrete no supone a juicio de este Tribunal un motivo suficiente para que se pueda considerar que la valoración de la oferta de la adjudicataria sea arbitraria, en el sentido alegado por la recurrente, que supone una apreciación desproporcionada.

Finalmente, la recurrente alude que en la oferta de la adjudicataria se valora el ofrecimiento de vehículos adicionales, sobre esta cuestión manifiesta: «*El hecho de que valore positivamente estos vehículos complementarios, cuando otros licitadores también los han ofrecido y no han sido tenidos en cuenta, pone de manifiesto el error en que incurre el Informe, puesto que lo que había que valorar son los vehículos puestos a disposición total, no a disposición parcial*». Dicha alegación adolece de falta de fundamentación puesto que la recurrente no indica las ofertas en las que se supone que se han presentado dichos vehículos complementarios y que no han sido valorados. Sobre lo anterior no puede este Tribunal suplirle en su deber de motivación del recurso construyendo una argumentación que solo corresponde a quien impugna una decisión del poder adjudicador. Como señalamos en nuestra Resolución 302/2020, de 10 de septiembre «*El artículo 51.1 de la LCSP exige que en el escrito de interposición de recurso se especifiquen los motivos que lo fundamenten, puesto que el Tribunal no puede sustituir a la entidad recurrente en su obligación de presentar un recurso debidamente fundado, construyendo un argumento o fundamentación que compete a aquella. Sobre esta cuestión se ha pronunciado este Tribunal en supuestos similares al presente, valga por todas la Resolución 304/2019, de 24 de septiembre*».



4.2. Respecto de la valoración de las proposiciones con relación al criterio: (B) Propuesta de cálculo de los Servicios Ecosistémicos del Arbolado del PAG. Se aprecia que ambas entidades reciben la máxima puntuación con una extensa motivación. En este sentido teniendo en cuenta que la distribución de la puntuación se realiza de acuerdo con los siguientes aspectos objeto de valoración: *«De 0 a 4 puntos por el Curriculum vitae del consultor/a. Se valorará su experiencia en consultorías y asesoramientos similares. Para valorarse, la empresa deberá aportar certificados de los trabajos que esta persona haya llevado a cabo en los últimos 5 años. - De 0 a 4 puntos por el esquema de documento (análisis, diagnóstico, planificación general, etc.) que el/la consultor/a proponga para este trabajo en concreto. Será vinculante en su ejecución»*. Este Tribunal no aprecia un error patente en la valoración de las proposiciones, además la recurrente se centra en cuestiones que no se encuentran directamente relacionadas con los parámetros que se recogen para la valoración de las ofertas, por otro lado, y como indica el órgano de contratación el hecho de que una oferta incluya más cuestiones que otra no le hace automáticamente merecedora de una mayor puntuación pues deben ser valoradas esas prestaciones con relación a los aspectos valorables definidos en el criterio de adjudicación y con el objeto del contrato. En este supuesto la mesa de contratación como hemos argumentado consideró que ambas proposiciones eran merecedoras de la máxima puntuación como se ha indicado.

4.3. Respecto de la valoración de la proposición de la adjudicataria con relación al criterio: (C) Propuesta de implantación de un Plan de Gestión de Arbolado para el PAG. La recurrente manifiesta que la oferta de la adjudicataria debió ser penalizada porque el alcance ofertado es inferior al de otros licitadores y que los días de trabajo propuestos -45- son claramente insuficientes.

Sobre lo anterior, este Tribunal manifiesta en el sentido argumentado por el órgano de contratación y anteriormente reproducido que la oferta de la adjudicataria ya fue penalizada en tanto que no recibe la máxima puntuación al ser valorada en este criterio de adjudicación. Por otro lado, la recurrente alude a la insuficiencia de los días de trabajo ofertados por la adjudicataria, pero no justifica ni fundamenta su afirmación por lo que procede volver a manifestar que es obligación del recurrente fundamentar de forma debida sus argumentos función en la que no puede ser sustituida por este Órgano.

4.4. Respecto de la valoración de las proposiciones con relación al criterio: (D) Propuesta de toma de datos para completar el Inventario de Arbolado del PAG. Se debe partir que el objeto de valoración es el siguiente: *«De 0 a 4 puntos por el diseño y el detalle del plan que sustente la toma de los datos de campo del inventario de arbolado necesarios para la implantación de MyTreeRisk. La cualificación mínima del personal de campo será de Jardinero/a, con un mínimo de Grado Medio en Jardinería y Paisajismo, o en su defecto con Certificación en Arboricultura (Junta Andalucía o ETW). - De 0 a 4 puntos por el diseño y el detalle del plan que sustente la toma de los datos de campo del inventario de arbolado necesarios para la implantación de ITreeEco. La cualificación mínima del personal de campo será de Jardinero/a, con un mínimo de Grado Medio en Jardinería y Paisajismo, o en su defecto con Certificación en Arboricultura (Junta Andalucía o ETW)»*.

Respecto de lo anterior y a la vista de la motivación incluida en el informe técnico de valoración de ofertas así como de las aclaraciones incluidas en el informe del órgano de contratación al recurso que anteriormente han sido reproducidas y a las que nos remitimos, en definitiva, este Tribunal tampoco ha detectado patente error o arbitrariedad en la valoración encontrándose suficientemente explicitadas y quedando dentro del ámbito de la discrecionalidad técnica a la hora de evaluar las ofertas respecto de este tipo de criterios de adjudicación en los que resultan de aplicación juicios de valor y en los que por tanto existe un cierto margen de apreciación lo que impide que dichas valoraciones puedan ser predeterminables.

En este sentido, los criterios evaluables en función de juicios de valor 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. Básicamente los elementos de juicio a considerar para establecer la puntuación que proceda asignar por tales criterios a cada proposición descansan sobre de una apreciación técnica personal de quien realiza el análisis.

Las consideraciones realizadas por la recurrente en su escrito de recurso contienen una evaluación paralela y alternativa a la efectuada por la comisión técnica a la hora de enjuiciar su valoración, que se mueve, como ha señalado la jurisprudencia, dentro del principio de libre apreciación, pero que no puede prevalecer sobre el criterio de un órgano especializado, al que se presume imparcial y cuyas apreciaciones se hallan amparadas, como se ha expuesto ut supra, por la doctrina de la discrecionalidad técnica de los órganos evaluadores, que debe ser respetada salvo prueba de error, arbitrariedad o falta de motivación, circunstancias que no concurren en el supuesto examinado, por lo que no procede la estimación de este motivo de recurso.

Por lo anterior procede la desestimación de este motivo y con él la del recurso interpuesto.

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 **EULEN, S.A.**, contra la resolución del órgano de contratación, de 8 de septiembre de 2023, por la que se adjudica el contrato denominado “Conservación y mejora de bosques y arbolado gestionado por el PAG” (Expte. CONTR 2023 0000450001), promovido por el Patronato de la Alhambra y Generalife, adscrito a la Consejería de Turismo, Cultura y Deporte.

**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.** 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.

