



Recurso nº 376/2025 C.A. Principado de Asturias 21/2025

Resolución nº 644/2025

Sección 2ª

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 30 de abril de 2025.

VISTO el recurso interpuesto por D. A.C.R. en representación de ASOCIACIÓN DE EMPRESAS DE GESTIÓN DE INFRAESTRUCTURA VERDE (ASEJA), contra los pliegos del procedimiento para la contratación del “*Servicio de mantenimiento de zonas verdes y arbolado urbano en Siero*”, expediente 25119V001 convocado por el Ayuntamiento de Siero, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. Mediante resolución del Alcalde de Siero de 3 de enero de 2025 se dio inicio al procedimiento para la contratación del “*Servicio de mantenimiento de zonas verdes y arbolado urbano en Siero*”.

Segundo. La licitación fue publicada en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 21 de febrero de 2025 y el Diario Oficial de la Unión Europea el 21 de febrero de 2025.

Tercero. Contra los pliegos rectores de la licitación ASOCIACIÓN DE EMPRESAS DE GESTIÓN DE INFRAESTRUCTURA VERDE interpuso el presente recurso especial mediante escrito recibido en el Registro Electrónico General el 21 de febrero de 2025.

Cuarto. Del recurso se dio traslado al Ayuntamiento de Siero, que aporta el expediente y el informe exigido por el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP), interesando su desestimación.



Quinto. Mediante resolución de 27 de marzo de 2025, la Secretaria General del Tribunal por delegación del mismo, resuelve la concesión de la medida cautelar consistente en suspender el procedimiento de contratación, sin que esta afecte al plazo de presentación de ofertas ni impida su finalización, de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de la LCSP, de forma que según lo establecido en el artículo 57.3 del mismo cuerpo legal, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para conocer del recurso especial en materia de contratación interpuesto, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 46.4 considerado en relación con el artículo 46.2 de la LCSP y en el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y el Principado de Asturias sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 8 de octubre de 2021 (BOE de 29 de octubre).

Segundo. El presente contrato es susceptible de este recuso especial conforme al artículo 44.1.a) de la LCSP al tratarse de un contrato de servicios con un valor superior a 100.000 euros (4.901.945,22 €) licitado por un poder adjudicador como es el Ayuntamiento de Siero.

El acto recurrido es el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP en adelante), acto susceptible de recurso conforme al artículo 44.2.a) de la LCSP.

Tercero. Publicados los pliegos el 21 de febrero de 2025 e interpuesto el recurso el 12 de marzo de 2025 se ha cumplido el plazo de 15 días del artículo 50 de la LCSP.

Cuarto. En lo referido a la legitimación de la recurrente, el artículo 48 de la LCSP, en su párrafo segundo dispone que:

“Estarán también legitimadas para interponer este recurso, contra los actos susceptibles de ser recurridos, las organizaciones sindicales cuando de las actuaciones o decisiones recurribles pudiera deducirse fundadamente que estas implican que en el proceso de ejecución del contrato se incumplan por el empresario las obligaciones sociales o laborales respecto de los trabajadores que participen en la realización de la prestación. En todo caso



se entenderá legitimada la organización empresarial sectorial representativa de los intereses afectados.

La recurrente ASOCIACIÓN DE EMPRESAS DE GESTIÓN DE INFRAESTRUCTURA VERDE (ASEJA), es una organización empresarial sectorial representativa de los intereses afectados, por lo que procede reconocerle legitimación para la interposición del recurso.

Quinto. Protesta ASEJA el apartado B.1 de la cláusula 9 del PCAP el que se establece como criterio de adjudicación valorado en 20 puntos la elaboración de un diagnóstico de la situación actual de las zonas verdes y el arbolado urbano cuyo mantenimiento es objeto del contrato. Considera que la extensión del informe, 200 páginas Din A4 o 20 Din A3, requieren un grado de experiencia que hace que solo el actual adjudicatario parta con una importante ventaja frente al resto. Ventaja muy relevante dado el peso del criterio, 20 puntos de un total de 100, y la exigencia de un umbral mínimo de 10 puntos.

El órgano de contratación defiende en su informe jurídico la validez y proporcionalidad del criterio, señalando que el criterio se sitúa dentro de los límites discrecionales de que dispone el órgano de contratación siendo justificado y proporcionado.

Sexto. Dispone la controvertida cláusula 9 apartado B1:

“B.1. DIAGNOSTICO DE LA SITUACION ACTUAL DE LAS ZONAS VERDES Y EL ARBOLADO URBANO (20 puntos)

El licitador realizará un diagnóstico de la situación actual de las zonas verdes y el arbolado urbano objeto de mantenimiento en el presente contrato.

Se valorará la minuciosidad del diagnóstico realizado, la inclusión de las particularidades específicas en cada zona, de los elementos que lo componen tanto vegetales como infraestructuras, redes de riego, mobiliario, etc, así como la detección de los posibles problemas que puedan surgir a la hora de realizar el mantenimiento de las mismas, etc.

La puntuación obtenida en este apartado será la siguiente en función de la calidad del mismo:



- *Excelente: entre 15,1 y 20 puntos, si realiza un diagnóstico completo y pormenorizado de todas y cada una de las áreas objeto de mantenimiento, tanto de sus elementos vegetales (césped, árboles, arbustos, setos, etc), como de los elementos de infraestructura de las mismas (redes de riego, mobiliario urbano, etc), incluye particularidades específicas para todas y cada una de las zonas y detecta posibles problemas que pudieran surgir al realizar el mantenimiento, demostrando un perfecto conocimiento de las mismas, sus especificidades y su problemática.*

- *Bueno: entre 10,1 y 15 puntos, si realiza un diagnóstico correcto de las áreas objeto de mantenimiento, tanto de sus elementos vegetales (césped, árboles, arbustos, setos, etc), como de los elementos de infraestructura de las mismas (redes de riego, mobiliario urbano, etc), si bien éste no resulta completo y pormenorizado al no incluir particularidades específicas para todas y cada una de las zonas objeto de mantenimiento.*

- *Insuficiente: entre 0 y 10 puntos si realiza un diagnóstico somero y generalista de las áreas objeto de mantenimiento, sin entrar en detalle en las especificidades de cada zona o su problemática.*

El documento en papel no superará las 200 páginas en formato DIN A4 y 20 páginas en formato DIN A3, letra Arial 11.

Se establece un umbral mínimo de puntuación en el “Diagnóstico de la situación actual de las zonas verdes y el arbolado urbano” de 10 puntos (sobre los 20 totales), de tal forma que las ofertas que no igualen o superen dicho umbral mínimo quedarán excluidos de la licitación, al considerar que el ofertante no posee un conocimiento suficiente del mantenimiento a realizar que garantice su correcta ejecución”.

En la ponderación de este criterio de adjudicación debemos partir de la doctrina de este Tribunal según la cual el órgano de administración goza de discrecionalidad técnica para determinar los criterios de adjudicación de tal modo que únicamente procede revisar sus decisiones en los casos en que las exigencias sean inidóneas, por carecer de conexión con la prestación a contratar, o irrazonables por desproporcionadas. Así, la Resolución 805/2020:



“Por ello, como ha reconocido este Tribunal en las Resoluciones, 156/2013, de 18 de abril y 194/2013, de 23 de mayo, la pretensión del recurrente no puede sustituir a la voluntad de la Administración en cuanto a la configuración del objeto del contrato y a la manera de alcanzar la satisfacción de los fines que la Administración pretende con él. ‘Si bien reconocíamos también la necesidad de que ‘el órgano de contratación justifique de forma objetiva y razonable la idoneidad de las especificaciones para cubrir las necesidades objeto del contrato y su necesidad’. A la vista de lo anterior, gozando el órgano administrativo de discrecionalidad técnica para elegir los criterios que mejor se adapten a las necesidades a satisfacer, nuestra competencia sólo nos permite anular los criterios valorativos ligados a las especificaciones técnicas definitorias del objeto a suministrar si se incurre en infracción de ordenamiento jurídico, o en patente error o desviación de poder, de modo que dichas características resulten patentemente inidóneas –no relacionadas con el objeto del contrato-o irrazonables y desproporcionadas”.

Entiende el recurrente, en primer lugar, que el criterio considerado limita la libre concurrencia, en tanto beneficia de forma injustificada al actual adjudicatario frente a otros licitadores, sin que exista una razón para ello.

El informe técnico, por su parte, entiende que el criterio cuestionado “(...) es un importante criterio de calidad del objeto del contrato, ya que el conocimiento de las zonas a mantener supone un condicionante muy importante en la calidad final del servicio que se va a prestar, y la forma que el Órgano de Contratación tiene de valorar el conocimiento que el licitador posee de las zonas a mantener y de sus particularidades es precisamente plasmándolo en ese documento”. Por otro lado, dice, el criterio en cuestión no resulta contrario al principio de libre concurrencia, en tanto todas las zonas verdes y arbolado urbano objeto del servicio están identificados en los Anexos al Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT en adelante) y, además, son de acceso público, por lo que no existe ninguna limitación para que los empresarios interesados dispongan de toda la información necesaria para elaborar el diagnóstico requerido”.

Debemos en este punto dar la razón al órgano de contratación. El recurrente pretende inferir de una premisa general en principio acertada (el actual adjudicatario tiene en principio un conocimiento exhaustivo de las zonas verdes y arbolado objeto del contrato)



una conclusión (este conocimiento, per se, constituye una ventaja ilegítima). Lo cierto es que el razonamiento que plantea, por su generalidad, no es válido. En efecto, no aporta al debate las razones que le llevan a desarrollar la inferencia referida en el caso concreto que nos ocupa, y que serían las que el Tribunal podría, en su caso, valorar. De este modo el recurrente, en conclusión, pretende que este Tribunal acepte una afirmación que la ausencia de razonamiento convierte en puramente apodíctica. Frente a esta pretensión, el informe técnico pone de manifiesto dos cuestiones que, ante la ausencia de argumentación del recurrente, el Tribunal considera que son suficientes para garantizar que el conocimiento que el actual adjudicatario tiene de las zonas verdes y arbolado a tratar no derive en una ventaja ilegítima: la información suministrada en los Anexos del PPT -que no ha sido puesta en cuestión- y el hecho de que, identificadas las zonas verdes a tratar en los Pliegos, sus características y requerimientos de mantenimiento puedan ser apreciadas por un ojo experto sin necesidad de disponer de más información -aspecto este que tampoco ha sido puesta en cuestión por el recurrente-.

Reitera el recurrente su recurso a afirmaciones apodícticas cuando niega que el criterio en cuestión esté vinculado al objeto del contrato, según exige el artículo 145 de la LCSP. Señala, en este sentido, que *“(...) si bien lo exigido como Criterio de Adjudicación, tras un análisis superficial, podría guardar relación con el objeto del contrato; lo cierto es que no resultaría diferencial para la prestación final del servicio (...)”* y detiene ahí su razonamiento. Frente a esta omisión el informe técnico razona adecuadamente lo que, por otro lado, el propio recurrente deja entrever en su afirmación, bien que en un “análisis superficial”: un conocimiento adecuado de la situación de las superficies a mantener permite que los licitadores adecúen sus ofertas a las circunstancias específicas de las mismas, asegurando así una adecuada disposición de los medios humanos y materiales necesarios para una adecuada ejecución del contrato.

En definitiva, la utilización del diagnóstico del servicio, en el caso presente, y habida cuenta de las consideraciones anteriores, se entiende ajustado a las exigencias del artículo 145 de la LCSP.

Alega también el recurrente que el criterio tiene asignada, además, una puntuación desproporcionada, *“(...) habida cuenta de que se trata únicamente de un informe que, en*



el plano de la realidad, sólo podrá presentar la actual adjudicataria, sin que conste además justificado que la presentación de dicho informe suponga una mejora significativa en la prestación del servicio, y siendo que el total de puntos asignados mediante Criterios cuya valoración depende de un juicio de valor asciende a un total de CUARENTA (40) puntos. De esta forma, el Criterio de Adjudicación denunciado supone un 50% de la puntuación a atribuir”.

No es ocioso recordar, para abordar la cuestión planteada, las exigencias contempladas en el artículo 145.5 de la LCSP para los criterios de adjudicación. De acuerdo con el precepto referido:

“Los criterios a que se refiere el apartado 1 que han de servir de base para la adjudicación del contrato se establecerán en los pliegos de cláusulas administrativas particulares o en el documento descriptivo, y deberá figurar en el anuncio que sirva de convocatoria de la licitación, debiendo cumplir los siguientes requisitos:

a) En todo caso estarán vinculados al objeto del contrato, en el sentido expresado en el apartado siguiente de este artículo.

b) Deberán ser formulados de manera objetiva, con pleno respeto a los principios de igualdad, no discriminación, transparencia y proporcionalidad, y no conferirán al órgano de contratación una libertad de decisión ilimitada.

c) Deberán garantizar la posibilidad de que las ofertas sean evaluadas en condiciones de competencia efectiva e irán acompañados de especificaciones que permitan comprobar de manera efectiva la información facilitada por los licitadores con el fin de evaluar la medida en que las ofertas cumplen los criterios de adjudicación. En caso de duda, deberá comprobarse de manera efectiva la exactitud de la información y las pruebas facilitadas por los licitadores.”

Los criterios de adjudicación, por otro lado, deben permitir la selección de la oferta que tenga una mejor relación calidad-precio (artículo 145.1 de la LCSP). La proporcionalidad de la puntuación otorgada al criterio (o la falta de la misma) deriva, por lo tanto, de su adecuación a la finalidad referida, y debe ser evaluada a la vista del conjunto de los criterios



de valoración y sus pesos relativos. El recurrente, que en ningún momento aborda este análisis, se limita a afirmar (pues no otra cosa puede deducirse de las escuetas razones que presenta) que la valoración del criterio se le antoja excesiva, aunque no argumenta, y a juicio del Tribunal este es el aspecto clave que debe llevar a la desestimación del motivo, que tal exceso suponga incumplimiento de las exigencias del artículo 145.5 de la LCSP y determine la posibilidad de elegir una oferta que no sea la mejor en términos de relación calidad-precio.

Por otro lado, la exigencia de una puntuación mínima de 10 puntos para continuar en el procedimiento de licitación resulta conforme con lo previsto en el párrafo segundo del artículo 147.3 de la LCSP conforme al cual: *“En el caso de que el procedimiento de adjudicación se articule en varias fases, se indicará igualmente en cuales de ellas se irán aplicando los distintos criterios, estableciendo un umbral mínimo del 50 por ciento de la puntuación en el conjunto de los criterios cualitativos para continuar en el proceso selectivo”*.

Por último, dice el recurrente que *“(…) para mayor abundamiento, considera esta parte que la configuración del Criterio resultaría errónea, pues en todo caso nos encontraríamos ante un Criterio de Solvencia, y no ante uno de Adjudicación”*, afirmación que, como es tónica general en el recurso, no se ve acompañada por esfuerzo argumentativo alguno, lo que nos lleva a desestimar el motivo.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación

ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada el día de la fecha **ACUERDA**:

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. A.C.R. en representación de ASOCIACIÓN DE EMPRESAS DE GESTIÓN DE INFRAESTRUCTURA VERDE (ASEJA), contra los pliegos del procedimiento para la contratación del *“Servicio de mantenimiento de zonas verdes y arbolado urbano en Siero”*, expediente 25119V001 convocado por el Ayuntamiento de Siero.



Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

Tercero. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58.2 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso- administrativo ante la Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de la recepción de esta 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.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES