

**RECURSO 7/2022
RESOLUCIÓN 57/2022**

Resolución 57/2022, de 12 de mayo, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, por la que se estima el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa Servicios Urbanos de Limpieza y Acondicionamiento S.L, frente a los pliegos que han de regir la contratación del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos de los núcleos integrantes de la Mancomunidad Mío Cid (exp. G22/2021).

I**ANTECEDENTES E HECHO**

Primero. - El 7 de enero de 2022, se publica en la Plataforma de Contratación del Sector Público, el anuncio de la licitación para la contratación del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos de los núcleos integrantes de la Mancomunidad Mío Cid, junto con los pliegos que han de regir la contratación. Asimismo, el día 7 de enero se publica en el Diario Oficial de la Unión Europea.

Segundo. - El 26 de enero de 2022, la empresa Servicios Urbanos de Limpieza y Acondicionamiento S.L., representada por D. yyy, interpone recurso especial en materia de contratación frente al pliego de cláusulas económico administrativas.

Funda su recurso, en que aquel incurre en vicios de ilegalidad, pues prevé como criterio de adjudicación mediante juicio de valor, mejoras indeterminadas, lo que priva a los licitadores de conocer la información para formular sus ofertas y otorga al órgano de contratación una libertad de decisión ilimitada al valorarlas, vulnerando los principios básicos de contratación pública. Interesa la declaración de nulidad o anulabilidad de la convocatoria y subsidiariamente la reforma del apartado B) de la cláusula décima.

Tercero. - El 31 de enero se admite a trámite el recurso presentado, se le asigna el número de expediente 7/2022 y se requiere al órgano de contratación para que, en el plazo de dos días hábiles, remita a este Tribunal el expediente de contratación, acompañado del correspondiente informe y de la dirección de correo electrónico de todas las empresas licitadoras interesadas.

Cuarto. - Se han recibido en este Tribunal el expediente y el informe del órgano de contratación de 3 de febrero, en el que, por las consideraciones que exponen, se opone a la estimación del recurso.

II FUNDAMENTOS DE DERECHO

1º.- La competencia para resolver el presente recurso corresponde al Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León en virtud de lo dispuesto en el artículo 46.1 del de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, y en el artículo 59 de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras.

2º.- La recurrente está legitimada para interponer el recurso especial en materia de contratación a tenor del artículo 48 de la LCSP y ha acreditado la representación con la que actúa.

3º.- El recurso se ha interpuesto contra el PCAP de un contrato de servicios cuyo valor estimado (400.000, 00 euros) es superior a 100.000 euros, por lo que es susceptible de recurso especial en materia de contratación conforme los artículos 44.1.a) y 44.2.a) de la LCSP.

El recurso ha sido presentado en el plazo previsto en el artículo 50.1 de la LCSP, considerada la fecha de publicación del anuncio de licitación el 7 de enero de 2021.

4º.- En cuanto al fondo del asunto, es preciso recordar que este Tribunal resuelve, bajo el principio de congruencia, sobre las pretensiones

concretas de las partes y no puede realizar de oficio una revisión general de cada extremo de los pliegos o de las actuaciones realizadas en el procedimiento por el órgano de contratación o por terceros.

La solución de la presente controversia exige determinar si las previsiones de los pliegos que se cuestionan en el recurso se ajustan al régimen jurídico de la contratación del sector público contenido en la LCSP y normativa de desarrollo, lo que exige su análisis singularizado.

En esencia, el motivo que fundamenta el recurso, es la irregularidad de la cláusula décima del pliego de cláusulas administrativas, pues es la ausencia de concreción de las mejoras configuradas como criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor, no permite a los licitadores el conocimiento preciso para presentar sus ofertas, extremo que vulnera los principios básicos de contratación pública, de igualdad, no discriminación, transparencia, y proporcionalidad, confiriendo al órgano de contratación una gran discrecionalidad, proscrita por la legislación contractual. Por último, manifiesta que el establecimiento de los criterios de adjudicación es un requisito fundamental de carácter sustantivo, vinculado al objeto y justificado en el expediente.

Por su parte, el órgano de contratación sostiene en su informe que el Pliego, prevé junto a los criterios de adjudicación impugnados, otros valorables automáticamente. Añade que el objetivo de su establecimiento es priorizar el control del servicio, pues debido a la amplitud del territorio, a una orografía difícil y a la deficiente cobertura de telefonía móvil e internet, resulta difícil el seguimiento y control diario del servicio de recogida de basura. No obstante, afirma que el criterio impugnado tiene una valoración pequeña, en relación con los criterios de adjudicación sujetos a fórmula.

Se ha de partir del artículo 145.5 de la LCSP que precisa los requisitos formales y materiales a los que se somete la determinación de los criterios de adjudicación. Señala que "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”.

En cualquier caso, es competencia discrecional del órgano de contratación la determinación y ponderación de los criterios de adjudicación del procedimiento de contratación, siempre que guarden relación con su objeto y garanticen los principios de la contratación pública contribuyendo a la selección de la oferta económicamente más ventajosa. Ello quiere decir que pudiendo existir diferentes criterios admisibles y válidos, la concreta determinación de estos, corresponde al órgano de contratación.

Sentado lo anterior, el artículo 145.7 de LCSP, dispone:

“7. En el caso de que se establezcan las mejoras como criterio de adjudicación, estas deberán estar suficientemente especificadas. Se considerará que se cumple esta exigencia cuando se fijen, de manera ponderada, con concreción: los requisitos, límites, modalidades y características de las mismas, así como su necesaria vinculación con el objeto del contrato.

» En todo caso, en los supuestos en que su valoración se efectúe de conformidad con lo establecido en el apartado segundo, letra a) del artículo siguiente, no podrá asignársele una valoración superior al 2,5 por ciento.

» Se entiende por mejoras, a estos efectos, las prestaciones adicionales a las que figuraban definidas en el proyecto y en el pliego de prescripciones técnicas, sin que aquellas puedan alterar la naturaleza de dichas prestaciones, ni del objeto del contrato (...)

Esta previsión se completa con la del artículo 67.2.j) del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre (RGLCAP), que exige además que el PCAP concrete los "requisitos, límites, modalidades y aspectos del contrato sobre los que son admitidas".

Como ya resolvió este Tribunal en su Resolución nº 183/2019, de 5 de diciembre, "De lo anterior se deduce que el grado de concreción exigible a los pliegos es aquel que permita a los licitadores efectuar sus ofertas conociendo de antemano cuáles van a ser los criterios que va a utilizar el órgano de contratación para determinar la oferta económicamente más ventajosa, no permitiendo que dicho órgano goce de una absoluta discrecionalidad a la hora de ponderar las ofertas efectuadas por cada licitador, sino que esa discrecionalidad se debe basar en juicios técnicos previamente explicados en los pliegos, lo que permitirá, por un lado, que los licitadores efectúen sus ofertas de forma cabal, garantizando el principio de transparencia e igualdad de trato y, por otro lado, que sea posible revisar la solución alcanzada por el órgano de contratación, no dejando a su absoluto arbitrio la aplicación de tales criterios". "(...) Este Tribunal considera que no es estrictamente necesario que se indiquen las bandas de puntos, sino que basta con que la descripción del criterio sea lo suficientemente exhaustiva, estableciendo las pautas que van a seguirse a la hora de valorar cada oferta".

5º.- Expuesto lo anterior, en la cláusula décima del pliego figura en el apartado B, los criterios de adjudicación evaluables sujetos a juicio de valor:

í B. Criterios cuya ponderación dependa de un juicio de valor:

»- Otras mejoras de control del servicio y/o seguimiento y mejoras del mismo: Hasta 10 Puntos"

En el presente caso, este Tribunal considera que la pretensión planteada en el escrito de recurso, debe prosperar, pues es evidente que las mejoras de control del servicio y/o seguimiento y mejoras del mismo, adolecen de manifiesta inconcreción de suerte que se desconocen los parámetros específicos, dentro de los cuales se moverán las proposiciones en el citado criterio de adjudicación. Esta oscuridad, no solo es de orden cualitativo sino también cuantitativo, de modo que puede transgredir la libre competencia de las empresas y los principios de concurrencia, igualdad y transparencia como argumenta la recurrente, y ello, porque impide a los licitadores conocer la información para la formulación de sus ofertas y su comparación con las presentadas por otros licitadores a los efectos de apreciar su eventual temeridad o desproporción. En consecuencia, ante la falta de definición de las mejoras de control y seguimiento y mejoras al mismo, parece que la ponderación de este criterio queda a la completa valoración del órgano de contratación.

Por ello, procede estimar el recurso por este motivo de impugnación, y la consecuente anulación de la cláusula décima, apartado B) del pliego y la licitación (artículo 57.2 de la LCSP), que deberá reiniciarse si persisten las necesidades, elaborando unos nuevos que incluyan una configuración correcta de los criterios de adjudicación.

En su virtud, y al amparo de lo establecido en los artículos 57 de la LCSP y 61 de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León

III RESUELVE

PRIMERO. - Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa Servicios Urbanos de Limpieza y Acondicionamiento S.L., frente al pliego de cláusulas administrativas del contrato del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos de los núcleos integrantes de la Mancomunidad Mío Cid.

SEGUNDO. - Notificar esta Resolución a todos los interesados en el procedimiento.

TERCERO.- El órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a esta Resolución.

De conformidad con los artículos 59 de la LCSP y 44.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA), contra esta Resolución, ejecutiva en sus propios términos, solo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (artículo 10.1.k de la LJCA).