



Recurso nº 104/2014 C.A Illes Balears 009/2014
Resolución nº 198/2014

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

En Madrid, a 7 de marzo de 2014.

VISTO el recurso interpuesto por D. J. C. S. en representación de la sociedad ADALMO, S.L., contra los anuncios, los pliegos y la documentación contractual del contrato de “Servicio de gestión de residuos sanitarios y peligrosos generados en el Hospital Virgen de la Salud, C.E. El Carmen, Hospital Psiquiátrico y Hospital General dependientes del Hospital Universitario Son Espases, Sector Ponent” (expediente DCASE 2013/22268), el Tribunal ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. El Hospital Universitario Son Espases convocó, mediante anuncios publicados en la Plataforma de Contratación de la Comunidad Autónoma de Islas Baleares el 14 de enero de 2014, en el DOUE de la misma fecha, con rectificación publicada el 15 de enero de 2014, y en el BOE de 4 de febrero de 2014, licitación para la adjudicación, mediante procedimiento abierto y tramitación ordinaria, del “Servicio de gestión de residuos sanitarios y peligrosos generados en el Hospital Virgen de la Salud, C.E. El Carmen, Hospital Psiquiátrico y Hospital General dependientes del Hospital Universitario Son Espases, Sector Ponent”, cuyo valor estimado es de 210.175,06 euros.

Segundo. Con fecha de 31 de enero de 2014 la entidad ADALMO, S.L. interpuso recurso contra los anuncios, los pliegos y la documentación contractual del referido contrato. Considerando que el contrato impugnado no era susceptible de recurso especial en materia de contratación, la empresa recurrente dirigió su recurso (que presentó en el Registro de la Delegación del Gobierno en Baleares) a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Islas Baleares.

Tercero. El 6 de febrero de 2014 el citado recurso tuvo entrada en el Registro de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de las Islas Baleares, quien con fecha de 11 de febrero de 2014 lo remitió a este Tribunal, por considerarlo competente para conocer del mismo.

Cuarto. El día 11 de febrero de 2014 el órgano de contratación remitió a este Tribunal el informe al que se refiere el artículo 46.2 Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante, TRLCSP).

Quinto. Con fecha de 18 de febrero de 2014 el Tribunal acordó conceder la medida provisional de suspensión del procedimiento, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 43 y 46 del TRLCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Primero. El presente recurso se dirige contra un contrato de servicios de la categoría 16 del Anexo II del TRLCSP, cuyo valor estimado es de 210.175,06 euros. Es, por tanto, un contrato susceptible de recurso especial en materia de contratación de acuerdo con lo dispuesto en artículo 40.1.a) del TRLCSP.

Segundo. Este Tribunal es competente para resolver el presente recurso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41.3 del TRLCSP, y en el Convenio suscrito al efecto entre la Administración del Estado y la de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares el 29 de noviembre de 2012, publicado en el BOE del día 19 de diciembre de 2012.

Se ha de indicar, a este respecto, que el escrito de recurso incurre en error en su alegación primera al considerar que el contrato que se considera no es armonizado ni susceptible de recurso especial y que, por tal motivo, procede la interposición de recurso especial ante la Junta Consultiva de Contratación de las Islas Baleares, al amparo de lo dispuesto en el artículo 66 de la Ley autonómica 3/2003, de 26 de marzo. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 110.2 de la Ley 30/1992, aplicable al procedimiento para

tramitar los recursos especiales en materia de contratación de acuerdo con el artículo 46.1 del TRLCSP, el error del recurrente en la calificación del recurso no impide su tramitación por este Tribunal.

Tercero. Como se ha indicado, el contrato objeto de recurso es un contrato de servicios armonizado susceptible de recurso especial en materia de contratación, conforme a lo dispuesto en el artículo 40.1.a) del TRLCSP.

Son objeto de recurso los anuncios, los pliegos y la documentación contractual del referido contrato, todos ellos actos susceptibles de recurso especial de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 40.2.a) del TRLCSP.

Cuarto. Debe entenderse que el recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, pues la entidad recurrente tiene interés en concurrir a la licitación y ostenta, en suma, un interés legítimo a los efectos previstos en el artículo 42 del TRLCSP.

Quinto. Alega el órgano de contratación en su informe que la entidad recurrente no anunció en forma y plazo su intención de interponer recurso especial en materia de contratación, incumpliendo por ello lo dispuesto en el artículo 44.1 del TRLCSP.

Como ya ha señalado este Tribunal en anteriores ocasiones (por todas, Resolución 20/2014, de 17 de enero), el anuncio de interposición está establecido por el legislador con la finalidad de que la entidad contratante conozca que contra su resolución se va a interponer el pertinente recurso, lo cual se consigue, igualmente, cuando por el Tribunal se reclama, con remisión del escrito de interposición del recuso, el expediente de contratación, junto con el cual la entidad contratante habrá de remitir en el plazo de 2 días hábiles el correspondiente informe. El principio de economía procesal impone esta conclusión, ya que carecería de eficacia práctica que el Tribunal acordara la subsanación de la falta de anuncio previo para, inmediatamente después de acreditada la corrección de la falta de este requisito, solicitar la remisión del expediente de contratación, cuando la finalidad de dicho anuncio se cumple con la reclamación del expediente, sin que esto suponga indefensión material para la entidad contratante.

Por tanto, la ausencia de anuncio previo del recurso no puede considerarse como un vicio que obste a la válida prosecución del procedimiento y el dictado de una resolución sobre el fondo de la reclamación.

Sexto. Procede examinar si el recurso ha sido interpuesto dentro del plazo de quince días hábiles establecido al efecto en el artículo 44.2.a) del TRLCSP, a cuyo tenor *“cuando el recurso se interponga contra el contenido de los pliegos y demás documentos contractuales, el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquél en el que los mismos hayan sido recibidos o puestos a disposición de los licitadores o candidatos conforme se dispone en el artículo 158 de esta Ley”*.

Puesto que el acceso a los pliegos se ha facilitado por medios electrónicos, concretamente a través del perfil del contratante, el Tribunal hace suyo el criterio manifestado por la Audiencia Nacional (Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, recurso 264/2011) en su sentencia de 30 de octubre de 2013, con arreglo al cual, en supuestos como el que se examina, el *dies a quo*, o momento inicial en el cómputo del plazo de 15 días para interponer recurso especial contra los pliegos no es, como venía entendiendo el Tribunal por razones de seguridad jurídica, el día en que expire el plazo para presentar las proposiciones, sino el día en que tiene lugar la publicación de los anuncios de licitación, pues desde esa fecha pudo el interesado acceder al pliego en el lugar indicado en los anuncios.

Teniendo en cuenta que, aunque los anuncios en la Plataforma de Contratación de la Comunidad Autónoma de Islas Baleares y en el DOUE se publicaron el 14 de enero de 2014, el anuncio en el BOE se publicó el 4 de febrero de 2014, se ha de entender, en aplicación del principio *pro actione* y del principio de seguridad jurídica, que a partir de esta última fecha de publicación oficial procede computar el plazo de 15 días hábiles para la interposición de recurso. Y dado que el recurso que se examina tuvo entrada en el Registro de este Tribunal el 11 de febrero de 2014, ha considerarse interpuesto dentro de plazo.

Séptimo. Entrando en el fondo del asunto, la entidad recurrente fundamenta su recurso en los siguientes motivos:

1º.- Infracción del artículo 117.3.b) del TRLCSP, por existencia de contradicciones entre los parámetros establecidos en el Anexo I (datos de generación de residuos en cada uno de los Centros Hospitalarios) y en Anexo II (estimación de residuos incluida en el modelo de Oferta Económica) del Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT), que a su juicio inducen o pueden inducir a error en la formulación de las ofertas.

2º.- Impugnación de varios criterios objetivos de adjudicación que se establecen en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP), que la recurrente considera contrarios a los principios recogidos en el artículo 1 del TRLCSP por los siguientes motivos:

- El criterio de “Capacidad de tratamiento de residuos del Grupo III” está fuera de lógica objetiva, porque el volumen de residuos sanitarios del Grupo III a gestionar es verdaderamente reducido, lo que a juicio de la recurrente determina la improcedencia de configurarlo como criterio de adjudicación, máxime cuando los Pliegos no aclaran a qué se refiere exactamente la expresión “Capacidad del Grupo III” (si a la capacidad de autoclavar residuos o la capacidad de triturarlos), y no se concreta cómo debe acreditarse esa capacidad. Añade la recurrente que es licitadora habitual desde hace años de este tipo de contratos en esa Comunidad, y que nunca antes se había incluido un criterio de adjudicación igual, ni siquiera en contratos de mucho mayor volumen de gestión de residuos, y que con este criterio se infringe el principio de concurrencia puesto que se conoce *a priori* qué planta de los licitadores habituales dispone de mayor capacidad potencial de tratamiento.

- El criterio de “porcentaje de medios propios” se considera improcedente porque atendiendo al volumen de residuos y a su periodicidad, un solo camión a razón de 10 horas semanales es suficiente para realizar todos los servicios requeridos en los Pliegos.

- El criterio de “vehículos” se considera improcedente por la misma razón, entendiendo la recurrente que las necesidades logísticas a prestar teniendo en cuenta la periodicidad exigida y el volumen de residuos se reducen a un camión con asignación de unas 10 ó 12 horas a la semana, añadiendo otro camión en previsión de posibles eventualidades, por lo que disponer de otros camiones fuera de los límites geográficos de Mallorca y destinados a cubrir otras necesidades de la empresa licitadora no redundarían en una

mejor ejecución del presente contrato. Lo que es igualmente exigible a la valoración del mayor número de vehículos compactadores autorizados con plataforma elevadora y volteo automático, que a juicio de la recurrente no se conecta de ningún modo con la prestación del servicio licitado.

- El criterio relativo a la "Formación" se vincula en los Pliegos a la formación impartida por las empresas licitadoras en el pasado en otros hospitales, lo que no revierte en la mejor ejecución del contrato. Además, al admitirse acreditación de cursos de formación en otros hospitales de comunidades autónomas distintas se favorece a determinadas empresas de mayor tamaño. El pliego no valora, sin embargo, las titulaciones de los formadores, su experiencia, calidad de sus programas, duración, y otros aspectos, lo que tiene un impacto directo en el volumen de generación de residuos en un centro hospitalario y en la calidad del servicio, si la formación impartida contribuye a la correcta segregación de los residuos.

Octavo. Por su parte, el órgano de contratación (además de alegar que el contrato es armonizado y susceptible de recurso especial ante este Tribunal, como se ha reconocido en los Fundamentos de Derecho Primero, Segundo y Tercero de esta Resolución), se opone a los anteriores motivos de impugnación con base en los siguientes argumentos:

1º. Los volúmenes de generación de residuos de los Anexos I y II del PPT no coinciden porque en el Anexo I se relacionan a título simplemente orientativo los residuos generados en el último año, y en el Anexo II (oferta económica) los residuos que se estima se generarán en ejecución del contrato, siendo unos y otros distintos porque en algunos hospitales el comienzo de la ejecución está prevista al 19 de marzo, por lo que no se han contabilizado los 12 meses completos; porque se dejarán de utilizar, además, ciertos contenedores y se usarán otros de distinta capacidad, con el fin de que se empleen los mismos en todos los Centros de Son Espases, y porque en el Hospital Virgen de la Salud se ha dispuesto el cierre los fines de semana, los festivos y todo el mes de agosto, por lo que en el mismo se generarán menos residuos que el último año. Añade que la estimación de 24 meses del Anexo II es la prevista y utilizada para puntuar las ofertas, siendo igual para todos los licitadores.

2º. En cuanto a la impugnación de los criterios objetivos, señala el órgano de contratación lo siguiente:

- Con el criterio de “Capacidad de Tratamiento de Residuos del Grupo III” se pretende asegurar que, aunque la planta tenga otros contratos de eliminación de residuos, se pueda cumplir el plazo máximo de eliminación indicado en el Decreto 136/1996 de la Conselleria de Sanitat i Consum. Entiende que la capacidad de tratamiento Kilos/hora no presenta confusión en cuanto a que ha de entenderse referida a tratamiento completo, pues no tendría sentido que fuese incompleto. Y que siendo una licitación abierta, se desconoce qué empresas concurrirán, pudiendo hacerlo empresas de la península puesto que las autorizaciones son válidas en todo el territorio nacional.

- El criterio de “Porcentaje de medios propios” se fundamenta en la consideración de que si los medios son propios existe un mayor control del servicio y una capacidad mayor de respuesta ante posibles incidencias, que si se subcontrata.

- El criterio de mayor número propio de vehículos autorizados se fundamenta en la consideración de que si la empresa adjudicataria tiene otros contratos, cuanto mayor sea el número de vehículos mayor será la garantía de la prestación.

La valoración de vehículos compactadores autorizados con plataforma elevadora y volteo automático se fundamenta en el interés de favorecer mecanismos que impliquen riesgo para los trabajadores, en este caso, el derivado de la manipulación de residuos sanitarios y la manipulación de cargas.

Reitera que se desconoce *a priori* qué empresas concurrirán, dado el potencial ámbito nacional de la licitación.

- Por último, en cuanto al criterio de la “Formación”, se entiende que cuantas más formaciones se han impartido más experiencia y conocimientos tienen los formadores y más posibilidades de aclarar las dudas concretas que se susciten.

Noveno. Planteados así los términos del debate, procede examinar el primero de los motivos de recurso, relativo a la falta de coincidencia de contenido en los datos del Anexo I (datos de generación de residuos en cada uno de los Centros Hospitalarios) y en el

Anexo II (“Total estimación” de la Oferta Económica) del Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT).

En concreto, denuncia la recurrente que en el Anexo II no figura el contenedor de residuos de 1 litro (aunque conforme al Anexo I se generan 160 cada 2 años); en el Anexo II aparecen 2.652 contenedores de 4 litros cada dos años, frente a los 1.640 del Anexo I; en el Anexo II no figuran contenedores de residuos de 10 litros, (aunque se generen 602 cada dos años según el Anexo I); en el Anexo II figuran 100 contenedores de 30 litros, frente a los 12 del Anexo I; en el Anexo II figuran 2.511 contenedores de 60 litros frente a los 2.770 del Anexo I; que en el Anexo II figuran 308 kilos de envases vacíos contaminados cada dos años, frente a los 340 del Anexo I; y que en el Anexo II figuran 1.478 kilos de residuos eléctricos, frente a los 1.660 del Anexo I.

Entiende la recurrente que *“estos errores y contradicciones afectan a la determinación del objeto del contrato puesto que producirán o pueden producir la presentación de ofertas erróneas y a la postre también la elección errada de la mejor oferta económica (lo que, por ende, podrá condicionar la adjudicación del presente concurso), puesto que las ofertas presentadas se sustentarán sobre la base de parámetros contradictorios y en muchos casos erróneos, ya que no se establece correctamente la cantidad total de residuos que se generan anualmente, procediendo que se anulen los actuales pliegos y se modifiquen los Anexos a fin de que en el Anexo II se considere una “Total Estimación” a efectos de la oferta económica acorde con la suma de todos los residuos generados en los centros hospitalarios objeto del contrato señaladas en las páginas del Anexo I del Pliego de Condiciones Técnicas”*.

Partiendo de que no se discute por el órgano de contratación la existencia de diferencias entre los datos del Anexo I y los del Anexo II, procede examinar si las mismas resultan objetivamente justificables y, en cualquier caso, si pueden inducir a confusión a los licitadores a la hora de formular sus ofertas.

La cláusula 3 del PPT delimita el ámbito objetivo del contrato de gestión de residuos distinguiendo entre centros hospitalarios en los que la ejecución comenzará desde la fecha de efectividad del contrato y centros en los que la ejecución comenzará el 19 de marzo de 2014. Se añade en dicha cláusula que en cualquiera de dichos centros, “el

servicio se prestará en la dirección indicada en el PPT o en cualquiera a la que se desplace durante el periodo de ejecución”, y que “el contrato también abarcará cualquier otro centro dependiente de los incluidos en el objeto del contrato que en el futuro pueda precisarse”. Y aclara que “los tipos de residuos, cantidades y características especiales de cada centro se relacionan en el Anexo I, siempre a título meramente orientativo”.

La cláusula 9 del PPT relaciona los precios máximos de licitación según cada tipo de residuo, y en su cláusula 7 se indica que *“los licitadores deberán presentar oferta para cada uno de los residuos, cumplimentando el Anexo II”.*

Del PPT se desprende con claridad que los datos del Anexo I son orientativos y que los que deben tenerse en cuenta por los licitadores para formular sus ofertas son los recogidos en el Anexo II, sin que las diferencias existentes entre uno y otro induzcan a ningún tipo de confusión puesto que el primero, Anexo I, describe, a título meramente orientativo, los tipos y cantidades de residuos que actualmente se vienen generando por cada Centro, y el segundo, Anexo II, contiene la estimación a 24 meses de los concretos tipos y cantidades de residuos objeto del contrato, siendo estos últimos datos, por expresa disposición del PPT, los que deben considerar los licitadores para formular sus ofertas.

Por lo demás, las razones aducidas por el órgano de contratación para justificar la diferencia de datos entre ambos Anexos resultan acreditadas por la cláusula 3 del PPT en lo que se refiere a la entrada en funcionamiento de algunos Centros en marzo de 2014, (no habiendo contemplado por ello la estimación de residuos el periodo completo de 12 meses), y son razonablemente atendibles en lo que se refiere a la estimación de generación de un menor volumen de residuos en un hospital que ha cerrado los fines de semana, los festivos y el mes de agosto. Finalmente, nada hay que objetar en cuanto al cambio del tamaño de algunos de los contenedores de residuos exigidos en ejecución del contrato, cambio que responde, según indica el órgano de contratación, a la intención de uniformizar los que se emplean en todos los centros de Son Espases, no siendo exigible su inmutabilidad en el tiempo porque los pliegos preexistentes en modo alguno pueden implicar una “petrificación” de su contenido en las posteriores licitaciones.

Por lo expuesto, procede desestimar este motivo de recurso.

Décimo. El segundo grupo de motivos de impugnación sostiene que algunos de los criterios recogidos en el Cuadro de criterios de adjudicación del PCAP vulneran los principios del artículo 1 del TRLCSP.

Se analizará sucesivamente la adecuación o no a Derecho de cada uno de dichos criterios de adjudicación, partiendo de la premisa de que, aunque el órgano de contratación goza de una amplia discrecionalidad a la hora de seleccionar los criterios de adjudicación que considere más idóneos en cada caso, dicha libertad de elección tiene su límite en la exigencia, derivada del artículo 150.1 del TRLCSP, de que los criterios de adjudicación seleccionados guarden una vinculación directa con el objeto del contrato y no con características o circunstancias de la empresa licitadora considerada en su conjunto (Resolución 643/2013, de 19 de diciembre). Como ha señalado reiteradamente este Tribunal, (por todas, Resoluciones 130/2011, de 27 de abril, ó 264/2012, 21 de noviembre) *“los criterios que enumera el artículo 150.1 TRLCSP presentan la característica común de que todos ellos constituyen circunstancias referidas a la prestación (calidad, precio, cantidad, plazo de ejecución, coste de utilización o rentabilidad técnica), de tal forma que, aunque la enumeración de dicho artículo no es exhaustiva, pues termina con una referencia a ‘otros semejantes’, es evidente que no deja de ser una pauta para determinar cuáles deben ser estos otros criterios. De ahí que, conforme a la jurisprudencia del TJUE (sentencia de 20 de septiembre de 1988, caso Beentjes, posteriormente reiterada por las sentencias de 26 de septiembre de 2000 (asunto C-225/98), de 18 de octubre de 2001 (asunto C 19/00), de 17 de septiembre de 2002 (asunto C 513/99) y de 19 de junio de 2003 (asunto C-315/01)) y la doctrina de la JCCA (dictámenes 22/94, de 16 de diciembre de 1994 y 28/95, de 24 de octubre de 1995, entre otros muchos), no pueden utilizarse como criterios de adjudicación ‘características’ de la empresa no relacionadas con el objeto del contrato”.*

El primer criterio de adjudicación impugnado se refiere (apartado B.2.1. del Cuadro del PCAP) a la “Capacidad de Tratamiento de los residuos del Grupo III”, criterio con arreglo al cual *“se valorará con 10 puntos la oferta que acredite la mayor capacidad de tratamiento de la planta en Kilogramos/hora”.*

La empresa recurrente efectúa una serie de cálculos en su recurso con el fin de acreditar que el volumen de residuos a gestionar es tan reducido que no es justificable que se

establezca en los Pliegos este criterio de adjudicación, que es contrario a los principios del artículo 1 del TRLCSP porque se conoce de antemano qué planta de los licitadores dispone de mayor capacidad potencial de tratamiento. Este argumento no resulta atendible, a juicio del Tribunal, porque:

- Como ya se ha indicado, el Anexo I establece unos datos meramente estimativos y correspondientes a la generación de residuos en el año anterior, que no pueden tomarse como datos ciertos y definitivos a efecto de fundamentar cálculos como los que efectúa el recurrente.

- La cláusula 3 del PPT obliga a prestar en servicio en la dirección que para cada uno de los Centros allí se indica, o en *“cualquiera a la que se desplace durante el periodo de ejecución”*, añadiendo que *“el contrato también abarcará cualquier otro centro dependiente de los incluidos en el objeto del contrato que en el futuro pueda precisarse”*, lo que redundaría en el carácter indeterminado del volumen de residuos a gestionar en ejecución del contrato, y en la imposibilidad de calcular dicho volumen con exactitud.

- La alegación de la recurrente de que el referido criterio de adjudicación es contrario a la competencia toda vez que *“se conoce en abstracto qué planta de los licitadores habituales dispone de mayor capacidad potencial de tratamiento”* no puede admitirse porque la licitación es abierta y pueden concurrir a la misma no solo los empresarios radicados en las Islas Baleares, sino también los radicados en la península y en el extranjero, con sujeción a *“la normativa en vigor en el momento de presentación de las propuestas de licitación, tanto a nivel nacional y autonómica como de la Comunidad Económica Europea”* (cláusula 1 del PPT).

Sin perjuicio de lo anterior, el Tribunal considera que el criterio de adjudicación relacionado con la “Capacidad de tratamiento de residuos del Grupo III”, si bien guarda cierta relación con el objeto del contrato, está directamente relacionado con las características de la empresa licitadora, en concreto, con la capacidad técnica de su planta de eliminación de residuos, por lo que, en aplicación de la doctrina anteriormente expuesta, no puede configurarse válidamente como criterio de adjudicación.

A este respecto debe tenerse en cuenta que la cláusula 5.5 del PPT dispone que *“en ningún caso se rebasarán los límites de tiempo establecidos en la legislación, entre la producción de residuos y su eliminación”*. En la medida en que los Pliegos ya exigen como condición de ejecución el respeto a los plazos de eliminación de residuos establecidos en la legislación vigente, carece de sentido incluir además, como criterio de adjudicación, la mayor capacidad de tratamiento de las plantas de cada licitador, pues dicha mayor o menor capacidad, si se cumple, como exige el PPT, la normativa aplicable, no redundaría en una mejor ejecución del contrato, y supone valorar una circunstancia directamente vinculada a las características de las empresas licitadoras cuya aplicación puede generar un trato discriminatorio.

Por las razones expuestas, procede estimar este motivo de recurso.

Undécimo. El segundo criterio de adjudicación impugnado es el recogido en el apartado B.2.2 del Cuadro del PCAP, “Porcentaje de medios propios”, con arreglo al cual *“se valorará con 7 puntos la oferta que acredite el (mayor) porcentaje de medios propios (vehículos y personal) respecto al total a utilizar en la prestación del servicio presentada por el licitador”*.

En este punto la recurrente atiende nuevamente a volúmenes de residuos calculados según los datos del Anexo I (que, se insiste, tiene carácter meramente estimativo), y toma en consideración las distancias existentes entre los Centros (que, como también se ha indicado, pueden según el PPT cambiar de ubicación o ser ampliados durante la fase de ejecución), para concluir que un sólo camión a razón de 10 horas semanales es suficiente para realizar todos los servicios objeto de contratación. Para efectuar dichos cálculos la recurrente necesariamente ha tenido que atender a la ubicación de sus plantas o a las de los licitadores “habituales”, siendo así que el carácter abierto de la licitación permite objetivamente la entrada de nuevos licitadores “no habituales” siempre que, con independencia de la ubicación de sus plantas, respeten los plazos y exigencias establecidas en los Pliegos para la prestación del servicio.

Además, es cierto que el PPT dispone (cláusulas 4.5 y 5.5) una determinada periodicidad en la prestación del servicio en cada hospital, pero se trata de una periodicidad mínima (*“el servicio se realizará por lo menos 2 veces por semana en los Hospitales...”*), y no

obsta a la regla general de las cláusulas 4.4 y 5.4 con arreglo a la cual *“el servicio se prestará en todos los centros, tanto en cámara refrigerada como con almacén no refrigerado, tantas veces como sea necesario, con el fin de que no se rebasen en ningún momento del día las capacidades de los almacenamientos existentes y se cumpla escrupulosamente la legislación vigente”*.

En este contexto, es admisible que se valore una mayor adscripción de personal y de vehículos por los licitadores a la ejecución del contrato, criterio que, además, guarda relación directa con el objeto del contrato, siendo así que este Tribunal viene admitiendo la posibilidad de utilizar como criterio de adjudicación un mayor número de medios personales y materiales que los exigidos en el pliego como condición de solvencia. Como se señaló en la Resolución 264/2012, de 21 de noviembre:

“Partiendo de la necesaria distinción entre criterios de selección y criterios de adjudicación, que han de ser aplicados en fases distintas de la licitación, la JCCA viene admitiendo, con base en la jurisprudencia comunitaria, la posibilidad de utilizar como criterio de adjudicación un mayor número de medios personales y materiales que los exigidos en el pliego para valorar la aptitud y la solvencia (dictámenes 56/2004, y 59/2004, ambos de 12 de noviembre de 2004), pues la calidad y la cantidad de los medios ofertados por los licitadores son elementos cualitativos de la oferta que influyen en su valor técnico, lo que justifica que pueden ser utilizados como criterios de adjudicación. Como se indica en el dictamen 59/2004 de la JCCA, ‘el examen de la legislación española conduce por tanto a la conclusión de que los elementos personales y materiales pueden utilizarse como criterio para determinar la solvencia técnica o profesional, y que el número mayor de los exigidos puede ser utilizado como criterio de adjudicación, dado que la enumeración del artículo 86 de la Ley (actual artículo 150.1 TRLCSP) no es exhaustiva y es un criterio objetivo cuyo posible efecto discriminatorio quedará eliminado si, como exige el artículo 86 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, el criterio se consigna expresamente en el pliego’. De acuerdo con lo indicado, desde un punto de vista teórico resulta jurídicamente admisible que el PCAP establezca, como criterio de adjudicación, y con carácter adicional a los requisitos de solvencia exigidos, determinadas circunstancias relativas a los medios personales y materiales de los licitadores.”

En el supuesto que se examina, el PCAP exige unas determinadas condiciones de solvencia concretadas en la exigencia de clasificación de las empresas licitadoras, y establece además como criterio de adjudicación la adscripción de un mayor porcentaje de medios propios (personales y vehículos) a la ejecución del contrato, lo que se considera ajustado a Derecho.

En consecuencia, procede desestimar este motivo de recurso, si bien antes de declarar la adecuación a Derecho del criterio de adjudicación que se examina el Tribunal debe señalar, y ello aunque la cuestión no se haya puesto de manifiesto por la recurrente, que la expresión “*medios propios*” no debe ser interpretada ni aplicada como “*pertenencia a título de propiedad o dominio*”, sino como disponibilidad de los vehículos en cuestión por el licitador en virtud de cualquier título admisible en Derecho. Sólo de acuerdo con esta interpretación el criterio es ajustado a Derecho, pues exigir la tenencia de vehículos en propiedad implicaría aplicar un criterio de adjudicación no vinculado directamente al objeto del contrato, en la medida en que para la correcta prestación del servicio tanto da que los vehículos sean en propiedad o se disponga de ellos en cualquier otro título. Así lo ha declarado el Tribunal en ocasiones anteriores (por todas, Resoluciones de este Tribunal 139/2011, de 11 de mayo de 2011, 16/2012, de 13 de enero, ó 228/2011, de 27 de septiembre de 2011, y 69/2014, de 30 de enero), afirmando en esta última lo siguiente:

“Cuanto antecede exige que en la interpretación tanto del pliego de cláusulas administrativas particulares como el prescripciones técnicas deban tenerse en cuenta criterios que permitan hacer acorde a su contenido con la finalidad que a través del contrato se pretende lograr. En esa labor es evidente que al hacer la interpretación de los requisitos que el pliego de prescripciones técnicas exige para que la prestación sea acorde con la finalidad contractual, habríamos de tener presente ante todo la necesidad de que las mismas se acomoden de modo indiscutible a las exigencias de carácter legal. Ello quiere decir que cuando interpretamos la exigencia de que un número determinado de centros o de almacenes sean propios de la licitadora que resulte adjudicataria, en la interpretación que de tal expresión hace la cláusula 3.9 del pliego citado en el sentido de que ‘se considera centro propio aquel que pertenezca a la empresa licitante’, el término ‘pertenencia’ no debe ser interpretado como equivalente a ‘pertenencia por título de dominio’, sino por cualquiera de los títulos admitidos en Derecho que permita al licitador

disponer del mismo a los efectos requeridos por el contrato. Otra interpretación debería llevarnos necesariamente a la declaración de nulidad del requisito en cuestión, lo cual no sería acorde con el principio de que las cláusulas de un contrato, de conformidad con el artículo 1.284 del Código Civil, deben ser interpretadas en el sentido más adecuado para que produzcan efecto (artículo 1.284 C.C: ‘si alguna cláusula de los contratos admitiere diversos sentidos, deberá entenderse en el más adecuado para que produzca efecto’).”

Bajo la anterior interpretación y premisa, procede desestimar este motivo de recurso.

Duodécimo. Recurre también la empresa ADALMO, S.L. el criterio de adjudicación del apartado B.2.5 del Cuadro del PCAP, que asigna una puntuación de 5 puntos a la oferta que acredite *“el mayor número de vehículos autorizados para el transporte de residuos grupos II y III”*, y 3 puntos adicionales a las empresas que *“utilicen en la retirada de los residuos del Grupo II vehículos compactadores (autorizados) con plataforma elevadora y volteo automático”*.

La exigencia de este último requisito (empleo de vehículo compactador con plataforma elevadora y volteo automático) se justifica por el órgano de contratación en la intención de favorecer mecanismos que signifiquen prevención de riesgos para los trabajadores, pues con dicho vehículo se evita la manipulación de los residuos sanitarios y la manipulación de cargas. Dicha finalidad no está directamente vinculada con el objeto del contrato ni, por tanto, se ajusta a lo exigido en el artículo 150.1 del TRLCSP. Si la normativa en materia de prevención de riesgos laborales exige el empleo de este tipo de vehículos en el tratamiento de los residuos objeto de contrato el licitador está obligado a emplearlos con independencia de que dicha exigencia se recoja en el Pliego, y la misma no podrá configurarse como criterio de adjudicación. Si no resulta legalmente exigible, es dudoso que el órgano de contratación pueda preverlo en los Pliegos, pero de hacerlo tendría que ser como condición de ejecución o como compromiso de adscripción de medios materiales, pero nunca como criterio de adjudicación, por su falta de relación directa con el objeto del contrato.

Tampoco resulta admisible la inclusión como criterio de adjudicación del mayor número de vehículos propios autorizados para el transporte de residuos de los Grupos II y III. Admitida, en los términos que anteceden, la valoración del mayor número de vehículos

destinados a la ejecución del contrato (apartado B.2 del Cuadro del PCAP), la valoración adicional del número de vehículos propios de las empresas licitadoras, sin vinculación expresa a la ejecución del contrato, supone el establecimiento de un criterio de adjudicación que atiende a las características de las empresas licitadoras. Y, de acuerdo con la doctrina y la jurisprudencia citadas en el Fundamento de Derecho Décimo, “*no pueden utilizarse como criterios de adjudicación ‘características’ de la empresa no relacionadas con el objeto del contrato*”.

Procede, en atención de lo expuesto, estimar este motivo de recurso.

Decimotercero. El último criterio de adjudicación impugnado se refiere a la valoración, con 2 puntos, de aquella oferta que acredite la impartición de un mayor número de sesiones formativas sobre gestión de recursos hospitalarios en los dos últimos años (apartado B.2.8. del Cuadro del PCAP).

En la medida en que este criterio de valoración atiende no a los cursos que la empresa adjudicataria se comprometa a prestar en ejecución del contrato (número de cursos, horas a impartir, número y cualificación del profesorado, contenido de los cursos, etc.), sino a una circunstancia pretérita como es el número de cursos impartidos en los dos años anteriores, dicho criterio está también vinculado a las características de la empresa (experiencia previa en la impartición de cursos) y no directamente al objeto del contrato, por lo que procede su anulación por contravenir lo dispuesto en el artículo 150.1 del TRLCSP.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Estimar parcialmente el recurso interpuesto por D. J. C. S. en representación de la sociedad ADALMO, S.L., contra los anuncios, los pliegos y la documentación contractual del contrato de “Servicio de gestión de residuos sanitarios y peligrosos generados en el Hospital Virgen de la Salud, C.E. El Carmen, Hospital Psiquiátrico y

Hospital General dependientes del Hospital Universitario Son Espases, Sector Ponent”, anulando los apartados B.2.1, B.2.5 y B.2.8 del Cuadro de criterios de adjudicación del contrato del PCAP, desestimando los restantes motivos de recurso.

Se ordena la retroacción de las actuaciones y la inclusión en los nuevos Pliegos de criterios de adjudicación ajustados a los pronunciamientos efectuados en los Fundamentos de Derecho Décimo, Duodécimo y Decimotercero de la presente Resolución.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento producida de conformidad con el artículo 45 del TRLCSP.

Tercero. Declarar que no se aprecian circunstancias para la apreciación de mala fe en la interposición del recurso.

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 las Islas Baleares, en el plazo dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1.k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.