



Recurso nº 780/2014 C.A. Castilla-La Mancha 062/2014

Resolución nº 807/2013

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

En Madrid, a 31 de octubre de 2014.

VISTO el recurso interpuesto por D. J.C.M.M., en nombre y representación de FERROVIAL SERVICIOS SA contra el Decreto de 8 de septiembre de 2014 del Alcalde del Ayuntamiento de Almansa por el que se adjudica el contrato mixto de *“Suministro y Servicio para la prestación integral del alumbrado del municipio de Almansa”* a ELECNOR SA., el Tribunal ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. El Excmo. Ayuntamiento de Almansa convocó, mediante anuncio publicado en Boletín Oficial del Estado el 25 de enero de 2014 y en el Boletín Oficial de la Provincia de Albacete, y en el Diario Oficial de la Unión Europea, licitación para adjudicar el contrato mixto de suministro de energía eléctrica y prestación del servicio integral de alumbrado del municipio de Almansa.

El 29 de abril de 2014 se acuerdan las modificaciones a los pliegos de cláusulas administrativas y particulares (PCAP en adelante), publicándose en el BOE y en el DOUE, y abriendo un nuevo plazo de presentación de ofertas.

Segundo. El objeto del contrato, según la cláusula 2 del PCAP, consistía en la ejecución de la prestación de servicios energéticos sobre las instalaciones del alumbrado exterior del Ayuntamiento de Almansa mediante una actuación global e integrada, consistente en la cesión del uso y explotación de las instalaciones de alumbrado público exterior del Ayuntamiento a una Empresa de Servicios Energéticos para cubrir 4 prestaciones (Prestación P1- Gestión Energética; Prestación P2-Mantenimiento; Prestación P3-Garantía Total; Prestación P4-Obras de Mejora y Renovación de las instalaciones del

alumbrado exterior; y Prestación P5-Inversiones voluntarias en la iluminación ornamental).

La cláusula 3 del PCAP especificaba en su apartado dos que (el subrayado es nuestro):
“Dado el potencial de ahorro energético detectado en las instalaciones de alumbrado exterior objeto del Contrato, el objetivo del Ayuntamiento titular de las instalaciones es ejecutar una actuación global e integrada de gestión energética que permita dar cumplimiento a las nuevas exigencias normativas y sociales de eficiencia energética sin que ello suponga incurrir en costes por parte del Ayuntamiento propietaria. Realizando una sustitución por tecnología LED lo más amplia posible, con un mínimo de 1500 unidades.”

Los Pliegos de Cláusulas Administrativas modificados establecían en la cláusula 14 los criterios de valoración, atribuyendo hasta 45 puntos al precio ofertado, hasta 10 puntos al mayor ahorro energético y hasta 45 puntos a los criterios técnicos cuya cuantificación dependa de un juicio de valor. En relación con los criterios técnicos, cuya cuantificación dependía de un juicio de valor, los 45 puntos se distribuían en los siguientes 6 apartados (el subrayado es nuestro):

- a. A la prestación P1 se le daba una puntuación máxima de 7.5 puntos y la asignación se realizaría *“conforme a la siguiente baremación”*:

Presentación de un Plan de Actuación conforme a las directrices técnicas y de gestión dadas en este Pliego. Se valorará la presentación de una memoria descriptiva del Plan de Actuación en la que se detallen los siguientes prototipos con el desglose conveniente de acuerdo a las necesidades descritas en el anexo técnico:

- Prototipo de tablas y gráficas para el control mensual de facturación*
- Prototipo de tablas y gráficas para el control mensual de consumos*
- Prototipo de tablas y gráficas para el control de niveles de iluminación y eficiencia energética*
- Propuesta de inventario y planos a elaborar:*

.....

- *Propuesta de horario encendido y apagado de la Red de Alumbrado Público y justificación.*

- b. A la prestación P2 se le daría una puntuación máxima de 7.5 puntos y la asignación se realizaría “conforme a la siguiente baremación”:

“Presentación de un Plan de Mantenimiento e Inspecciones conforme a las directrices técnicas y de gestión dadas en este Pliego. Se valorará la presentación de una memoria detallada del Plan de Mantenimiento propuesto en la que se detallen los siguientes prototipos con el desglose conveniente de acuerdo a las necesidades descritas en el anexo técnico:

- *Propuesta de tabla de inspecciones y labores de mantenimiento y limpieza a realizar y periodicidad.*
- *Descripción de las tareas a realizar.*
- *Número de personas de las que se dispone para llevar a cabo las tareas de Mantenimiento, inspecciones y limpieza*
- *Propuesta de calendario de ejecución del Plan de Mantenimiento Preventivo e Inspecciones (incluye limpieza) y número de personas asignadas”*

- c. A la prestación P3 se le daría una puntuación máxima de 5 puntos y la asignación se realizaría “conforme a la siguiente baremación”:

“Presentación de una planificación y previsión del mantenimiento correctivo con garantía total:

- *Número de equipos disponibles para esta labor, número de personas por equipo, recursos materiales con los que contará cada equipo.*
- *Horarios y zonas que cubrirá cada equipo*
- *Teléfonos de atención, horarios*

- *Tiempos de respuesta tras la comunicación de incidencias según su clasificación*
 - *Clasificación de incidencias*
 - *Planes de contingencia*
 - *Justificación de que el número de personas asignadas a Mantenimiento Preventivo y las asignadas al Mantenimiento Correctivo son suficientes para cada prestación*
 - *Propuesta de tabla de registro de incidencias*
 - *Coste estimado de la garantía total para el municipio de Almansa*
 - *Equipos y materiales destinados a reposición de instalaciones por vandalismo y robos*
 - *Se indicará expresamente el material o prestaciones que el concursante no incluya en la garantía total"*
- d. A la memoria Técnica de la prestación P4 de Obras de Mejora y Renovación de las Instalaciones de Alumbrado Público para conseguir una mayor eficiencia energética, se le daría una puntuación de hasta un máximo de 15 puntos.
- e. Al Mejor Plan de ejecución o programa de obras y la comunicación o difusión se le daría una puntuación de hasta un máximo de 2.5 puntos.
- f. A la valoración de la prestación P5 se le daría una puntuación de hasta un máximo de 7.5 puntos.

Añadía en el apartado 3 que *"Se realizará un estudio comparativo entre las distintas ofertas, pudiendo el Ayuntamiento de Almansa no otorgar puntuación en alguno o todos los apartados, en función de la calidad técnica apreciada"*

Según la cláusula 10 en el sobre B figurarían ordenados los Documentos B1: Estudio Económico de las prestaciones P1,P2 y P3; el Documento B2, Relación y programación de inversiones incluidas en la Prestación P4, de “Obras de mejora y renovación de las Instalaciones consumidoras de energía”; y el Documento B3, “Mejoras sobre las Prestaciones Obligatorias P5”. En relación con el Documento B3 se indicaba que *“se entienden por MEJORAS las prestaciones que, no estando incluidas entre las prestaciones obligatorias que se deriven del presente Pliego y del objeto del contrato, signifiquen una clara mejora en la calidad del servicio por conllevar una mejora de las instalaciones, equipos o bienes propiedad del Ayuntamiento. Se deberá aportar una valoración económica de las mejoras”*

La cláusula 13 del PCAP establecía que la Mesa de Contratación tras solicitar los informes técnicos que considerase oportunos elevaría al órgano de Contratación la propuesta de adjudicación que considerase conveniente, acompañada de las actas de sus reuniones y de la documentación que pudiera haberse generado en sus actuaciones.

La cláusula 8 del Pliego de Prescripciones Técnicas establecía que *“La ESE ejecutará, a su cargo, las inversiones de ahorro propuestas en la Memoria Técnica presentada en el Documento B2 de su oferta para la mejora y renovación de las instalaciones del alumbrado exterior. La oferta deberá incluir la sustitución por tecnología LED de al menos 1500 unidades”*.

Tercero.- El PCAP declara aplicable además del PCAP, la Ley 30/2007 de 30 de octubre, sustituida por el Real Decreto Legislativo 3/2011 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante TRLCSP), y el Reglamento General de la Ley de contratos aprobado por el Real Decreto 1098/2001 de 12 de octubre en cuanto no se oponga a lo dispuesto en dicha ley.

Cuarto.- En particular, solicitaron su participación, además de la recurrente, las empresas ELECNOR INFRAESTRUCTURAS, SICE-SOCIEDAD IBÉRICA DE CONSTRUCCIONES ELÉCTRICAS, S.A., GREMOBA INSTALACIÓN E INGENIERÍA, EIFFAGE ENERGIA, S.A.L., IMESAPI, S.A., y FULTON SERVICIOS INTEGRALES S.A.

Quinto.- El 27 de junio la Mesa de Contratación, previa calificación de la documentación general presentada por los licitadores, procede a dar traslado al Área Técnica de la documentación correspondiente al sobre B que contiene la oferta técnica (Acta de 27 de junio incorporada como documento número 6) para que emita el informe oportuno.

Consta en el expediente administrativo informe de 14 de julio de 2014 de Don Ernesto José Máñez Gómez, jefe sección de Alumbrado Público y vocal de la mesa de contratación (incorporado como documento número 5 del expediente de contratación), y en el que indica que dichas ofertas fueron valoradas por la Empresa G.S. Genera Eficiencia S.L. y que se ratifica en el informe de valoración.

Sexto.- El 22 de julio de 2014 se procede a dar lectura a las puntuaciones técnicas y a la apertura de las ofertas económicas (Acta de 22 de julio de 2014 incorporada en el documento número 6 del expediente) y se considera que la oferta de Eleacnor es desproporcionada.

El 28 de julio de 2014 (documento número 7 del expediente) el Concejal Delegado procede a requerir a Elecnor para que justificase su oferta económica. El 5 de agosto de 2014 (documentos 8.1 y 8.2 del expediente) Elecnor presenta la documentación que justifica su oferta, y el 7 de agosto de 2014 el jefe de Sección de Alumbrado emite informe técnico considerando justificada la oferta de Elecnor.

Séptimo.- El 14 de agosto de 2014, la Mesa de Contratación da por justificada la baja desproporcionada (Acta de 14 de agosto de 2014) y propone al órgano de contratación la adjudicación del contrato de suministro y servicio para la prestación integral de alumbrado del municipio de Almansa a la mercantil ELECNOR.

Octavo.- El 18 de agosto de 2014 el órgano de contratación procedió a requerir a Elecnor la documentación en el plazo de 10 días hábiles (documento 11 del expediente), adjudicándose finalmente el contrato a ELECNOR el 8 de agosto de 2014, remitiéndose con fecha 9 de septiembre de 2014 a los licitadores (documento número 13).

Noveno.- El día 23 de septiembre de 2014, con fecha registro de 24 de septiembre de 2014, se procede a anunciar la interposición de recurso especial en materia de contratación administrativa. El 25 de septiembre de 2014, con fecha de entrada en el

registro del TACRC de 26 de septiembre de 2014, interpuso recurso especial en materia de contratación administrativa.

Décimo.- El día 7 de octubre de 2014 se dio traslado por el órgano administrativo del expediente administrativo, del informe previsto en el artículo 46.2 del TRLCSP, así como de la identificación de las empresas que se presentaron a la licitación.

Undécimo.- La Secretaría del Tribunal, en fecha 7 de octubre de 2014, dio traslado del recurso interpuesto a los licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan las alegaciones que a su derecho conviniesen, habiendo presentado alegaciones ELECNOR.

Duodécimo.- Por resolución de 6 de octubre de 2014 este Tribunal acordó mantener la suspensión automática del procedimiento hasta que se dictase resolución del recurso, dado que el análisis de los motivos que fundamentaban la interposición ponía de manifiesto que los perjuicios que podían derivarse de la continuación del procedimiento serían de difícil o imposible reparación.

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Primero. El presente recurso se ha calificado por el recurrente como especial en materia de contratación, y siendo el Ayuntamiento una Corporación Local de la Comunidad Autónoma de Castilla la Mancha, este Tribunal es competente para resolverlo en virtud del convenio de colaboración suscrito con la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, publicado en el BOE el día 2 de noviembre de 2012.

Segundo. Debe entenderse que el recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello de conformidad con el artículo 42 del TRLCSP, en la medida en que FERROVIAL SA ha quedado en segundo lugar en el acto de clasificación de las ofertas, de modo que en caso de anularse la resolución podría resultar adjudicataria del contrato.

Tercero. El acto recurrido es la adjudicación de un contrato mixto de suministro y servicio para la prestación del servicio integral del alumbrado del municipio de Almansa con un valor estimado para 20 años de 8.629.489,81 euros, siendo la prestación con más importancia desde el punto de vista económico la del suministro.

Por lo tanto, superando los umbrales de 134.000 euros para los contratos de suministro sujetos a regulación armonizada, con arreglo al artículo 15.1a) del TRLCSP, el acto recurrido es susceptible de impugnación conforme a lo previsto en el artículo 40.1 a) y 40.2 c) del TRLCSP.

Cuarto. El recurrente ha interpuesto el recurso dentro del plazo de los 15 días hábiles que fija el artículo 44 del TRLCSP, mediante escrito presentado ante el Tribunal, previo su anuncio en el órgano de contratación.

Quinto. El recurrente impugna el acuerdo de adjudicación con arreglo a dos motivos de impugnación que son los siguientes:

1. Falta de motivación del decreto de adjudicación. Considera que la resolución no está motivada porque sólo contiene una referencia al nombre del adjudicatario lo que no es suficiente para considerar que aporta los elementos de juicio necesarios para interponer el recurso. A su juicio se ha dado una indefensión que determinar la nulidad radical con arreglo a los arts 32 y 151.4 del TRLCSP y del artículo 62.1 de la Ley 30/92, y cita al efecto determinadas sentencias del Tribunal Supremo [29.3.2005], y del Tribunal de Justicia de la Unión Europea [C-406/08].
2. Vulneración de los principios de igualdad de trato y transparencia. Considera que se han introducido nuevos subcriterios de valoración no incluidos en los PCAP y no puestos en conocimiento antes de la valoración de las ofertas que han sido determinantes para el resultado de la licitación, y que de haberse conocido habrían dado lugar a una modificación de la oferta, y cita al efecto la sentencia del TJUE de 24 de enero de 2008 [C-532/06] y determinadas resoluciones de este Tribunal [64/2012, 69/2013 y 173/201].

Sexto. El órgano de contratación, en el informe remitido a este Tribunal, defiende la legalidad de la resolución administrativa indicando:

- 1.- Respecto a la falta de motivación, que con independencia de que haya o no errores formales lo cierto es que tras la comunicación de la adjudicación la recurrente tuvo acceso al expediente y a la documentación técnica de valoración y

ha interpuesto un recurso fundado con lo que no existe falta de motivación, citando al efecto determinadas resoluciones de este Tribunal.

2.- Respecto a la vulneración de los principios de igualdad de trato y transparencia, indica que las alegaciones del recurrente inciden en el principio de discrecionalidad técnica que no es revisable, citando la resolución del TACR 489/2014.

Asimismo, considera que es falso que se hayan introducido subcriterios no conocidos, en la medida en que los criterios del PCAP están detallados y coinciden con los criterios del informe técnico de valoración. Lo único que ocurre, explica, es que una vez examinadas las ofertas se han agrupado para su valoración subjetiva características genéricas identificables de las distintas ofertas y de los distintos licitadores para su mejor evaluación.

En relación a la valoración de la cantidad de LED implantados admite que se da una puntuación igual para los que superen las 3000 unidades pero considera que el requisito mínimo eran 1500 unidades y que era una cuestión a determinar por cada licitador que podía influir en su oferta, y puntualiza que la recurrente no pretende sustituir todas las unidades LEDS sino solo 4091 de 5045 y que en relación al apartado de mejoras la inversión destinada es inferior a la de ELECNOR.

ELECNOR ha presentado alegaciones coincidiendo con las presentadas por el órgano de contratación, añadiendo, en relación al segundo motivo de impugnación, que no es correcto que se penalice la inversión porque la instalación del recurrente supondría un menor coste del importe energético a asumir y eso le beneficiaría en la valoración de dicho apartado.

Pasamos a examinar ambos motivos de forma separada.

Séptimo.- Respecto a la falta de motivación del acuerdo de adjudicación que alega el recurrente debe recordarse que la exigencia de motivación viene impuesta por el artículo 151.4 del TRLCSP. En particular dispone el artículo 151.4 en los párrafos primero, segundo y tercero que (el subrayado es nuestro):

“4. La adjudicación deberá ser motivada, se notificará a los candidatos o licitadores y, simultáneamente, se publicará en el perfil de contratante.

La notificación deberá contener, en todo caso, la información necesaria que permita al licitador excluido o candidato descartado interponer, conforme al artículo 40, recurso suficientemente fundado contra la decisión de adjudicación.

En particular expresará los siguientes extremos:

- a) En relación con los candidatos descartados, la exposición resumida de las razones por las que se haya desestimado su candidatura.*
- b) Con respecto de los licitadores excluidos del procedimiento de adjudicación, también en forma resumida, las razones por las que no se haya admitido su oferta*
- c) En todo caso, el nombre del adjudicatario, las características y ventajas de la proposición del adjudicatario determinantes de que haya sido seleccionada la oferta de éste con preferencia a las que hayan presentado los restantes licitadores cuyas ofertas hayan sido admitidas. Será de aplicación a la motivación de la adjudicación la excepción de confidencialidad contenida en el artículo 153.”*

El recurrente considera que la resolución carece totalmente de motivación porque solo contiene una referencia al nombre del adjudicatario, lo que no es suficiente para considerar que aporta los elementos de juicio necesarios, y que es un motivo de nulidad en cuanto al no conocer las causas de la decisión administrativa le ha producido indefensión.

Para saber si la resolución adolece o no totalmente de motivación debemos comenzar examinando la misma. La resolución de adjudicación, efectivamente, únicamente indica la empresa a la que se adjudica el contrato. Por lo tanto, no cumple las exigencias del artículo 151.4 del TRLCSP pues no señala las razones por las que se ha descartado la oferta del resto de los licitadores, y las razones determinantes de la adjudicación a ELECNOR.

Si bien no es necesario que se reproduzca al efecto el informe de valoración, como ya hemos explicado en resoluciones anteriores (entre otras, las resoluciones nº 33/12 y



305/11), por el contrario, sí es necesario que la motivación sea racional y suficiente, para que los interesados tengan el debido conocimiento de los motivos del acto para poder defender sus derechos e intereses, como declara la jurisprudencia tanto del Tribunal Constitucional como del Tribunal Supremo (por todas STC 37/1982, de 16 junio, SSTs de 9 junio 1986, 31 de octubre de 1995, 20 de enero 1998, 11 y 13 de febrero, 9 de marzo 1998, 25 de mayo 1998, 15 de junio de 1998, 19 de febrero 1999, 5 de mayo de 1999 y 13 enero 2000). En el caso que nos ocupa tampoco se cumple con las exigencias de la jurisprudencia señalada.

A pesar de esta falta de motivación resulta cierta la afirmación del órgano de contratación de que el recurrente tuvo acceso al informe de la valoración técnica como lo demuestra el correo electrónico de 14 de agosto de 2014 y el informe de valoración que aporta como documentos número 5 y número 6 respectivamente. Este informe recoge de forma desglosada la puntuación asignada por la empresa GS Endesa Eficiencia SL en los apartados a valorar según el baremo recogido en los PCAP.

Por lo tanto, debe comprobarse si con motivo de dicho acceso la recurrente ha dispuesto de la información suficiente para interponer un recurso debidamente fundado, y la respuesta debe ser afirmativa pues de las alegaciones y consideraciones vertidas en el escrito de recurso no puede desprenderse un desconocimiento de los fundamentos de la decisión administrativa.

En este sentido la recurrente no sólo manifiesta su disconformidad con su valoración, sino que combate los criterios utilizados, lo cual no sería posible si desconociese las razones que han llevado a una puntuación de los mismos.

Por lo tanto, debe descartarse cualquier tipo de indefensión material derivada de una supuesta falta de motivación de la resolución impugnada, tal y como hemos considerado en resoluciones anteriores (a una conclusión similar llegó este Tribunal en la resolución 305/11, de 7 de diciembre) y, en consecuencia, procede desestimar las pretensiones del recurrente en lo que se refiere a la ausencia de motivación de la resolución administrativa.



Octavo. El segundo motivo de impugnación lo funda el recurrente en que se han introducido subcriterios tras la presentación de ofertas lo que, explica, resulta contrario a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, citando la sentencia de 24 de enero de 2008 [asunto C-532/06] y distintas resoluciones de este Tribunal. Puntualiza que estos subcriterios han sido determinantes para la adjudicación y señala, como ejemplo, la valoración de la cantidad de unidades LED implantadas por encima de las 1500 unidades.

Como indica el órgano de contratación, la valoración de un determinado criterio incide directamente en la discrecionalidad técnica de la Administración. Ello supone, como venimos reiterando (entre otras, en las resoluciones núm. 33/2012 y núm. 267/2011), que es de plena aplicación la doctrina sostenida por nuestro Tribunal Supremo respecto de la denominada discrecionalidad técnica de la Administración. Ello determina que tratándose de cuestiones que se evalúan aplicando criterios estrictamente técnicos, el Tribunal no puede corregirlos aplicando criterios jurídicos.

No se quiere decir con ello, sin embargo, que el resultado de estas valoraciones no pueda ser objeto de análisis por parte de este Tribunal sino que este análisis debe quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la valoración, tales como las normas de competencia o de procedimiento, a que en la valoración no se hayan aplicado criterios de arbitrariedad o discriminatorios o que finalmente no se haya incurrido en error material al efectuarla. Fuera de estos aspectos, el Tribunal debe respetar los resultados de dicha valoración.

Pues bien, en virtud de este control limitado y a la vista de las alegaciones de las partes, corresponde a este Tribunal determinar si la interpretación adoptada en el informe de valoración, y que el órgano de contratación ha hecho suya, ha sido o no arbitraria, discriminatoria o si ha incurrido en algún error material.

Al efecto debemos recordar, en relación a la posibilidad de incluir subcriterios de valoración, que los principios de igualdad de trato y transparencia que cita el recurrente, exigen que las entidades adjudicadoras mencionen en el pliego de condiciones los criterios de adjudicación que vayan a aplicar, con el fin de que los licitadores conozcan en el momento de preparar su ofertas todos los factores que la entidad adjudicadora tomará

en consideración para seleccionar la oferta económicamente más ventajosa y la importancia relativa de los mismos. En consecuencia, las entidades adjudicadoras no pueden aplicar reglas de ponderación o subcriterios relativos a los criterios de atribución que no haya puesto previamente en conocimiento de los licitadores. Así lo ha establecido el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en su sentencia de 24 de enero de 2008 [C-532/06] que cita el recurrente, y así lo viene considerando este Tribunal de forma reiterada en numerosas resoluciones [como en la reciente Resolución 575/2004, de 24 de junio, donde citamos las Resoluciones 301/2011 de 7 de diciembre de 2011, y 102/2014, de 24 de junio].

Para saber si se ha introducido nuevos subcriterios y reglas de ponderación, como defiende el recurrente, es necesario realizar un examen comparativo entre los pliegos, descritos en el apartado dos de esta resolución, y el informe técnico de valoración de las ofertas técnicas que acompaña el recurrente. Vamos a analizar el informe que ha remitido el recurrente dado que el informe no consta incorporado al expediente administrativo, y el órgano de contratación no ha puesto objeción alguna al presentado con el recurso.

a.- En relación a la valoración de la prestación P1, el Pliego recoge 5 “subcriterios” pero no les atribuye ninguna ponderación, sólo indica que se valorará la presentación de una memoria descriptiva del plan de actuación en el que se recojan determinados prototipos.

Por su parte, el informe de valoración distribuye la puntuación distinguiendo 4 apartados y atribuyéndoles una puntuación de 3 puntos (para el plan de actuación), de 3 puntos (para los planos y esquemas), de 0.5 (puntos para las tablas) y de 1 punto para el horario.

En este apartado entendemos que no se ha introducido ningún subcriterio nuevo, si bien se han “reorganizado” en el sentido de que se ha fijado como subcriterio autónomo a valorar el Plan de actuación, y los subcriterios (o prototipos) se han agrupado en 3 apartados. Asimismo algunos subcriterios (o prototipos) se han valorado hasta 3 puntos y a otros se ha dado únicamente una puntuación de 0.5 puntos.

b.- En relación a la valoración de la prestación P2 , el Pliego recoge 4 “subcriterios” pero no les atribuye ninguna ponderación, sólo indica que se valorará la presentación de una memoria detalla del plan de mantenimiento en el que se recojan determinados prototipos.

Por su parte, el informe de valoración a los 4 subcriterios descritos en el pliego les atribuye una ponderación de 1 punto (tabla de inspecciones), 1.5 puntos (recursos humanos,) 1 punto (descripción de tareas) y 1 punto (calendario de tareas).

En este apartado se incluye como subcriterio “los recursos materiales” que en el Pliego no se incluyen en la prestación P2, y la “periodicidad” se incluye como un subcriterio autónomo que en el pliego va unido a la propuesta de la tabla de inspecciones. Por otra parte se ha fijado un coeficiente de ponderación que va desde 1 hasta 1.5 puntos según cada subcriterio.

c.- En relación con la valoración de la prestación P3 , el Pliego recoge 11 “subcriterios” pero no les atribuye ninguna ponderación, sólo indica que se valorará la presentación de una planificación y previsión del mantenimiento correctivo. De los 11 subcriterios que se detallan en el pliego el informe sólo recoge 5 y les atribuye una puntuación de 1 punto (planificación), 1.5 puntos (recursos), 1 punto (tiempo de respuesta), 0,5 puntos (plan contingencia) y 1 punto (justificación).

Por lo tanto, faltan 6 subcriterios que se incluían en los pliegos, que son el número de equipos disponibles, los horarios y zonas, los teléfonos de atención, la clasificación de las incidencias, la propuesta de tabla de registro de incidencias, el coste estimado de la garantía total, los equipos y materiales de reposición, el material y prestación que no se incluya en la garantía total.

d.- En relación a la prestación P4, el Pliego no determina cómo o qué se ha de valorar indicando únicamente que se daría hasta un máximo de 15 puntos.

El informe introduce 3 subcriterios no contemplados en el pliego y que son: la valoración del material propuesto (con 5 puntos), la valoración del estudio realizado, (con 5 puntos) y la valoración de la inversión y solución técnica de acuerdo con el estudio realizado (con 5 puntos).

En relación a la valoración de la inversión y solución técnica de acuerdo con el estudio realizado indican los Pliegos que (el subrayado es nuestro): *“En este apartado se han valorado dos aspectos fundamentales: la cantidad de luminarias sustituidas por tecnología LED (alcance de la propuesta) y la propuesta de inversión en material realizada.*

La puntuación se reparte de la siguiente manera:

Cantidad de material LED implantado: 1 punto

Inversión realizada: 4 puntos.

El punto de cantidad de LED implantado se otorga siempre que la inversión supere las 3.000 unidades. Este punto se considera un premio adicional por duplica el mínimo exigido de implantación LED, tal y como se describe en el pliego de condiciones administrativas, apartado 3. Bases económicas de referencia, punto 3.2”.

e.- En relación a la valoración técnica del mejor plan de ejecución o programa de obras y la comunicación o difusión de la actuación objeto del contrato, el Pliego otorgaba 5 puntos a este aspecto pero no establecía ningún criterio a considerar y tampoco realizaba ningún desglose de la puntuación.

Tampoco ha introducido ningún criterio el informe de valoración, y la puntuación asignada parece que encuentra su justificación en el resumen general de las ofertas que precede a las tablas de valoración.

f.- En relación a la prestación P5, el PCAP no contiene ningún criterio para valorar las inversiones adicionales sino que únicamente atribuye a este apartado hasta un máximo de 7.5 puntos. El informe de valoración incluye los siguientes aspectos a valorar en este apartado: la importancia del castillo, la fidelidad de la oferta con lo presentado en los estudios, la inversión realizada, las zonas de actuación y cantidad de mejoras, la calidad de las mejoras propuestas, y la evaluación estética de las mejoras importantes.

Tras este análisis comparativo entre los Pliegos y el informe de valoración la única conclusión a la que puede llegar este Tribunal es que efectivamente el informe ha distribuido a su antojo la puntuación otorgada entre los diferentes subcriterios o prototipos

en los casos de los apartados a) (P1), b) (P2) y c) (P3), dejando en algunos casos al margen criterios introducidos en los pliegos.

En relación a los apartado d), e) y f) ha introduciendo nuevos subcriterios, y una distribución de la puntuación con arreglo a los mismos. Así se pone de manifiesto de forma evidente con la forma de valorar la prestación P4 correspondiente al apartado d) (obras de Mejora y Renovación de las Instalaciones de Alumbrado Público para conseguir una mayor eficiencia energética). Aquí, el informe introduce un criterio nuevo, cual es el otorgamiento automático de un punto siempre que la inversión en LEDS supere los 3000 unidades.

Al respecto debemos de señalar que no existe ninguna previsión en los Pliegos sobre esta atribución automática de un punto. La explicación que da el órgano de contratación de que el mínimo son 1500 unidades, y que cada empresa podía configurar su oferta en la manera más conveniente, tampoco justifica esa atribución.

Por otro lado, no se entiende esa atribución que sólo puntúa a los que superen las 3000 unidades y no a los que estén entre 1501 y 2999 unidades cuando estos también han superado el mínimo. Además dar una puntuación idéntica a todas las ofertas que superen las 3000 unidades sin distinguir, no resulta ajustado a los principios de igualdad y de transparencia que han de regir la licitación, y que constituyen como ha señalado reiteradamente el TJUE la base de las directivas relativas a los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos (Sentencia de 4 de diciembre de 2003, EVN y Wienstrom, C-448/01, Rec.P.I-14527).

Así, el Pliego es claro, indicando en el punto 3.2 que la finalidad era una sustitución por tecnología LED *“lo más amplia posible”*, siendo el mínimo la sustitución por tecnología LED de al menos 1500 unidades. Por lo tanto, la sustitución en 1500 unidades es un requisito indispensable y mínimo para que la oferta técnica fuese admisible. Lo que no dice el Pliego es si el aumento se valoraría en alguna forma, igual que tampoco dice que se valoraría con un punto a los que aporten al menos las 3000 unidades.

Al respecto debemos señalar que aún cuando el Pliego guarde silencio sobre la valoración de las unidades LED, las mismas se incluían en la prestación P4 sobre obras

para conseguir una mayor eficiencia energética. Y dado que la finalidad de la licitación era conseguir la sustitución por tecnologías LED lo más amplia posible, entendemos que cualquier licitador suficientemente informado y normalmente diligente lo interpretaría en el sentido de que cuanto más unidades LEDS se sustituyesen mayor sería la puntuación en este apartado.

Pero el problema en sí es que lo que no especifica el PCAP es cómo tenía que haberse llevado a cabo la valoración en el apartado d) (prestación P4) la valoración de las unidades LED, y el criterio incluido en el informe de valoración, como hemos ya explicado, es totalmente arbitrario.

Es más, es un criterio que de haberse conocido con anterioridad podría haber influido en la forma de configurar la oferta de los licitadores, porque es de esperar que ningún licitador incluya una sustitución por encima de los 3000 LEDS, si ello no le va a reportar beneficios en relación con el ahorro energético y con el coste de la oferta. La oferta es un todo, y cada licitador tendría que hacer una oferta coherente en relación con los demás criterios, entre los cuales también estaban la relativa a la eficiencia energética, y a la parte económica. Así, el propio órgano de contratación indica en su informe que *“otros apartados se ven directamente afectados por dicha decisión”*.

Todo lo expuesto nos lleva a concluir que la forma de valorar las ofertas por la empresa externa, y que el órgano de contratación ha hecho suya, no ha sido la que se establecía en el PCAP y además no ha resultado ajustada a los principios de igualdad y transparencia. Por ello entendemos que el acuerdo de clasificación debe anularse para que la valoración se realice de nuevo.

Ahora bien, los problemas de la puntuación y de la confusión que se ha generado con el informe de la empresa externa y que el órgano de contratación ha hecho suyo, arrancan de los propios Documentos que rigen la licitación que son los que tienen que determinar cómo debía distribuirse la puntuación en relación a los subcriterios de los apartados a) b) y c) y cuáles eran los criterios a valorar en relación con los puntos d) e) y f).

Es más, no se entiende muy bien qué tiene que valorarse en relación a los apartados a) b) y c), pues aunque aparenten una sensación de exhaustividad, lo cierto es que se

remiten de forma vaga a la presentación de memorias descriptivas, memorias detalladas, y presentación de planificaciones. El pliego indica que la asignación se realizaría conforme a una baremación, pero no indica cual es esa baremación.

Como ya explicamos en la Resolución 575/14 de 24 de julio, los criterios de valoración y sus coeficientes de ponderación deben establecerse con claridad y precisión en los pliegos, de manera que sean conocidos por los licitadores, sin que puedan generar desigualdad y falta de transparencia en la presentación y posterior valoración de las ofertas. Debe exigirse siempre, como pauta de respeto a los principios esenciales de la contratación pública, que la definición tanto del contenido de los criterios adjudicación como de las reglas de ponderación de los mismos que se realice en el pliego sea lo suficientemente precisa, de suerte que la discrecionalidad de la mesa de contratación quede circunscrita a la aplicación de tales criterios a las circunstancias concretas de cada oferta, sin que pueda alcanzar, por el contrario, a la concreción de la propia definición del criterio o de las reglas de ponderación del mismo.

En definitiva, no cabe sino estimar que procede anular el acuerdo de adjudicación impugnado, en tanto se sustenta en la selección de una oferta basada en una valoración realizada por la mesa vulnerando los principios esenciales de la contratación pública, al haber realizado el informe una distribución arbitraria de la puntuación, y al introducir nuevos criterios al amparo de unos pliegos que adolecen de falta de precisión.

Como ya ha declarado el TJUE, en la citada sentencia de 4 de diciembre de 2003 dictada en el asunto “EVN y WIENSTROM [C-448/01] en el caso de que el órgano que conoce del recurso anule una decisión relativa a algún criterio de adjudicación debe procederse a cancelar la licitación, pues en caso contrario se modificarían los criterios aplicables al procedimiento en cuestión.

En el caso que nos ocupa, entendemos que en aras a garantizar el máximo respeto a los principios de transparencia, igualdad y no discriminación en los procedimientos de concurrencia competitiva (artículo 1 del TRLCSP), es necesario declarar la nulidad de todo el procedimiento de licitación, que podrá en su caso reanudarse desde su acuerdo inicial subsanando las infracciones advertidas, precisando con el grado de detalle

necesario la definición de los criterios de adjudicación y la ponderación de tales criterios y de los subconceptos integrantes.

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Estimar parcialmente, por los argumentos expuestos en esta resolución, el recurso interpuesto por D. J.C.M.M., en nombre y representación de FERROVIAL SERVICIOS SA contra el Decreto de 8 de septiembre de 2014 del Alcalde del Ayuntamiento de Almansa por el que se adjudica el contrato mixto de “Suministro y Servicio para la prestación integral del alumbrado del municipio de Almansa” a ELECNOR SA., con expresa declaración de nulidad de pleno Derecho de todo el procedimiento de licitación, todo ello con retroacción de actuaciones al momento inicial del mismo, pudiendo iniciarse un nuevo procedimiento en el que se corrijan las infracciones legales apreciadas.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento acordada conforme a lo dispuesto en el artículo 45 del TRLCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, 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 11, letra f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.