



**Recurso nº 1327/2020 y 1328/2020 C.A. Comunidad Valenciana 319/2020 y 320/2020
Resolución nº 147/2021**

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

En Madrid, a 19 de febrero de 2021

VISTO el recurso interpuesto por D. J. B. M. en representación de AUTOCARES MESEGUER, S.L. –recurso nº 1327/2020- y D. D. E. D. en representación de VIAJES MASSABUS, S.L. –recurso nº 1328/2020- contra los pliegos de condiciones de la licitación convocada por el Ayuntamiento de Vila-real para contratar el “*servicio público de transporte colectivo urbano de viajeros de la ciudad de Vila-real*”, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. El Suplemento de contratación del Diario Oficial de la Unión Europea publicó el anuncio de licitación del contrato Servicio público de transporte colectivo urbano de viajeros de la ciudad de Vila-real el día 9 de noviembre de 2020, si bien el anuncio fue enviado a la Oficina de Publicaciones de la Unión Europea el día 4 de noviembre.

La Plataforma de Contratación del Sector Público publicó el anuncio de licitación del citado procedimiento el día 6 de noviembre de 2020.

Segundo. El Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante PCAP) en lo que interesa a este recurso, al tratar del objeto del contrato en la primera de sus cláusulas denomina éste como un servicio público de transporte colectivo urbano de viajeros de la Ciudad de Vila-real y utiliza como CPV: 60112000 “*Servicios de transporte por la vía pública*”.

Asimismo, entre los criterios de adjudicación –clausula 9-- evaluables en base a juicios de valor, incluye la mejor solución técnica referida a la calidad del diseño, materiales



empleados y características funcionales y versátiles de los tipos y modelos de 10 marquesinas y 10 plataformas. Así:

“II.-CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN EVALUABLES EN BASE A JUICIOS DE VALOR:

A. Relativos a infraestructuras relevantes para la movilidad. Mejor solución técnica referida a la calidad del diseño, materiales empleados y características funcionales y versátiles de los tipos y modelos de 10 marquesinas presentado en relación con: (Hasta un máximo de 19 puntos)

- 1. La estética del diseño e integración con el entorno (Máximo 3 puntos).*
- 2. La funcionalidad en cuanto al servicio aportado y la menor interferencia con la visión del tráfico motorizado y la movilidad peatonal (Máximo 3 puntos).*
- 3. Las características constructivas y de calidad de los materiales utilizados en la fabricación que permitan una mejor presentación, menor deterioro, mejor mantenimiento y mayor versatilidad a la hora de cambiarla de emplazamiento (Máximo 9 puntos).*
- 4. La comprobación de la garantía de calidad de los equipamientos en relación con el buen desarrollo del servicio –referencias y certificaciones de calidad- (Máximo 4 puntos).*

Únicamente se contemplarán aquellas mejoras que, no suponiendo contraprestación económica para el Ayuntamiento hayan sido valoradas económicamente por los licitadores, redunden en una mejor ejecución del contrato y sean aprobadas por los servicios técnicos municipales de movilidad.

B. Relativos a infraestructuras relevantes para la movilidad. Mejor solución técnica referida a la calidad del diseño, materiales empleados y características funcionales y versátiles de los tipos y modelos de 10 plataformas presentado en relación con: (Hasta un máximo de 24 puntos)

- 1. La estética del diseño, adaptabilidad y la absorción de posibles impactos relacionados con el tráfico rodado (Máximo 5 puntos).*



2. La funcionalidad en cuanto al servicio aportado y la menor interferencia con el tráfico motorizado y la movilidad peatonal (Máximo 4 puntos).

3. Las características constructivas y de calidad de los materiales utilizados en la fabricación que permitan una mejor presentación, menor deterioro, mejor mantenimiento y mayor versatilidad a la hora de cambiarla de emplazamiento (Máximo 10 puntos).

4. La comprobación de la garantía de calidad de los equipamientos en relación con el buen desarrollo del producto –referencias y certificaciones de calidad- (Máximo 5 puntos).

Únicamente se contemplarán aquellas mejoras que, no suponiendo contraprestación económica para el Ayuntamiento hayan sido valoradas económicamente por los licitadores, redunden en una mejor ejecución del contrato y sean aprobadas por los servicios técnicos municipales de movilidad.

Tanto las plataformas adaptables como las marquesinas deben reunir, como mínimo, las características descritas en el Anexo X y XI, respectivamente, del pliego de prescripciones técnicas”.

Asimismo, los Anexos XI y XII del PPT están dedicados a la descripción de las plataformas y marquesinas.

Además incluye un tercer criterio de adjudicación sujeto a valoración mediante juicios de valor; así:

“C. Características del Plan de Contingencia a que se refiere el apartado 13.7 del pliego técnico -personal afecto al Plan, medios, actuaciones, tiempos de respuesta...- (Hasta un máximo de 2 puntos)

1. Formación al personal para actuar de la manera más eficaz en dichas circunstancias. (Máximo 0,2 puntos).

2. Medios materiales y humanos especialmente previstos en las mismas. (Máximo 0,8 puntos).



3. Protocolos de actuación de todo el personal que deba estar implicado en cada una de las situaciones excepcionales. (Máximo 0,2 puntos).

4. Comunicación de lo ocurrido y de las actuaciones al Ayuntamiento de Vila-real así como la coordinación con la misma. (Máximo 0,2 puntos).

5. Inmediatez en la información, publicidad, cartelería, recursos web...sobre las circunstancias excepcionales. (Máximo 0,6 puntos)."

En orden a los criterios de adjudicación no dependientes de un juicio de valor en el número 9 del PCAP prevé además del precio una serie de mejoras relativas al servicio, que en la parte que interesa a este recurso dispone:

"I.- CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN EVALUABLE DE FORMA AUTOMÁTICA: A. Mejor oferta económica. Se valorará hasta un máximo de 10 puntos. Para valorar este concepto se tendrá en cuenta la propuesta económica más ventajosa para el Ayuntamiento.

Para determinar la puntuación económica de una oferta (PE) se procederá del siguiente modo:

. Se asignarán 10 puntos a la oferta económica con mayor baja porcentual respecto al tipo de licitación, que haya sido admitida y no se considere baja anormal o desproporcionada.

. Se valorará con 0 puntos la oferta económica que no proponga ninguna baja porcentual respecto al tipo de licitación.

. El resto de ofertas se puntuarán entre dichos extremos del siguiente modo: 1º. Si la baja máxima es menor o igual al 10 %; por interpolación lineal entre 0 puntos para una oferta igual al presupuesto de licitación y 10 puntos para la oferta más económica, de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$PE_i = 10 \times (BO_i / BO_{max})$$

Siendo: BO_i: Baja de la oferta económica i (%)



BOmax: Baja de la oferta más económica entre las ofertadas que no haya sido rechazada por presentar valores anormales o desproporcionados.

PEi: Puntuación económica de la oferta i. Esta se redondeará al segundo decimal 2º.

Si la baja máxima es mayor al 10%; a la baja del 10% se le asignarán el 90% de los 10 puntos (puntuación máxima económica). La puntuación de las ofertas se obtendrá:

a. En el intervalo entre baja igual cero y baja igual al 10%, por interpolación lineal entre 0 puntos para una oferta igual al presupuesto de licitación y 9 puntos para la baja del 10 %.

b. En el intervalo entre baja igual al 10% y baja máxima, la puntuación de las ofertas se obtendrá por interpolación lineal entre 9 puntos para una oferta con baja igual al 10 % y 10 puntos para la oferta más económica.

Para determinar la anormalidad de las ofertas se estará a lo establecido en el artículo 85 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre por el que se aprueba el Reglamento de la Ley B Mejoras relativas al servicio.”

También como criterio de adjudicación no dependientes de juicios de valor el PCAP contempla una serie de mejoras del servicio entre las que a este recurso interesa la número cuatro:

“Servicio conexión Sede de la Plana de la Universidad Jaume I, sita en la Biblioteca Universitaria del Conocimientos (BUC) de esta ciudad, con el Campus Riu Sec de la UJI, dentro del proyecto Vila-real Ciudad Universitaria, comprendiendo el segundo semestre del curso lectivo 2020-2021 y el curso completo 2021-2022→ 9 puntos. SERVICIO QUE SE REALIZARÁ CONFORME A LAS CARACTERÍSTICAS DEL ANEXO X.”

Tercero. En relación con la solvencia técnica el PCAP establece:

“Solvencia técnica



Una relación de los principales servicios o trabajos realizados de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato en el curso de los tres últimos años, en la que se indique el importe, la fecha y el destinatario público o privado de los mismos. Los servicios o trabajos efectuados se acreditarán mediante certificados expedidos o visados por el órgano competente, cuando el destinatario sea una entidad del sector público; cuando el destinatario sea un sujeto privado, mediante un certificado expedido por éste o, a falta de este certificado, mediante una declaración del empresario acompañado de los documentos obrantes en poder del mismo que acrediten la realización de la prestación; en su caso, estos certificados serán comunicados directamente al órgano de contratación por la autoridad competente.

El importe anual acumulado en el año de mayor ejecución debe ser igual o superior a 329.287,18 €. Asimismo, el citado importe deberá corresponderse con servicios prestados en municipios con población igual o superior a 50.000 habitantes. Si se trata de municipios de menos de 50.000 habitantes, se deberá haber efectuado el servicio atendiendo a un volumen, en cuanto a kilómetros, expediciones y número de autobuses similar al del presente contrato. Esta justificación será admitida tanto si se ha prestado en régimen de servicio público como privado.

Además, los licitadores deberán poseer los siguientes certificados: ISO 9001 y ISO 14001 o certificaciones de calidad análogas o similares expedidas conforme a las normas europeas, aceptando incluso otros certificados de calidad expedidos por organismos españoles como por los organismos equivalentes de cualquier Estado de la Unión Europea."

Cuarto. En la tramitación de estos recursos, se han observado todos los trámites legal y reglamentariamente establecidos, esto es, lo prescrito por la vigente 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) y por el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se prueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC).



Quinto. En fecha 15 de diciembre de 2020 la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones. En fecha 22 de diciembre de 2020 se presentan alegaciones por la entidad LA HISPANO DEL CID, S.A., oponiéndose a ambos recursos con los argumentos que estimó convenientes.

Sexto. Interpuesto el recurso, la secretaria del Tribunal por delegación de este dictó resolución de 21 de diciembre de 2020 acordando la concesión de la medida provisional consistente en suspender el procedimiento de contratación, sin que esta afecte al plazo de presentación de ofertas, 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. El Tribunal es competente para conocer este recurso administrativo especial de conformidad con el artículo 46.4 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) y el artículo 11 del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se prueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC); de conformidad con el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y la Generalitat Valenciana sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 22 de marzo de 2013 (BOE de fecha 17/04/2013), prorrogado mediante Acuerdo de fecha 25 de febrero de 2016 (BOE de fecha 21/03/2016) y nuevamente prorrogado mediante Acuerdo de fecha 16 de abril de 2019 (BOE de fecha 22/05/2019).

Segundo. El acto recurrido es el pliego de un contrato de servicios cuyo valor estimado supera 100.000 euros, siendo así que procede el recurso administrativo especial, de conformidad con el artículo 44.1.a) y 2.a) de la LCSP.



Tercero. En orden al análisis de la legitimación para recurrir, debe considerarse el hecho que las empresas recurrentes, a pesar de que en sus recursos parecen justificar que no presentaron oferta alguna, han presentado oferta por lo que debe reconocérseles legitimación para impugnar el pliego, de conformidad con el artículo 48 de la LCSP y de la doctrina de este Tribunal recogida entre otras en la Resolución nº 1125/2020, de 23 de octubre.

Cuarto. Los pliegos que rigen la contratación se pusieron a disposición de los licitadores el día 6 de noviembre de 2020, fecha de la publicación del anuncio en la Plataforma de Contratación del Sector Público. Los recursos se interpusieron el día 27 de noviembre, por lo que debe concluirse que se cumplió el plazo para interponer contemplado en el artículo 50.1.b) de la LCSP.

Quinto. De conformidad con el artículo 13 del RPERMC procede la acumulación de los recursos 1327 y 1328/2020 toda vez que, sin perjuicio de interponerse por dos licitadoras distintas, ambos se dirigen contra el mismo acto y se deducen idénticos fundamentos.

Sexto. El primero de los fundamentos del recurso impugna la calificación que hace el órgano de contratación del contrato. La recurrente estima que se trata de un contrato de servicios y suministros ya que incluyen prestaciones propias del contrato de servicios de transporte de viajeros y de suministros de marquesinas y plataformas que no puede configurarse como un contrato mixto por no cumplir los requisitos del artículo 18 de la LCSP si bien debería haberse dividido en dos lotes y, en consecuencia se infringe el artículo 99 de la LCSP.

El motivo de impugnación se sostiene sobre el hecho de que los criterios de valoración dependientes de juicios de valor el órgano de contratación incorpora la evaluación de la solución técnica de 10 marquesinas y otras 10 plataformas.

Asimismo, consideran las recurrentes que entre los servicios que deben apreciarse para la adecuada calificación del contrato el órgano de contratación debería haber valorado que el contrato incluye la adquisición, mantenimiento y conservación de las marquesinas y plataformas que se proporcionan y cuyas características se encuentran en los Anexos XII y XIII del PPT.



Bajo este presupuesto, las recurrentes estiman que la CPV utilizada para la descripción del contrato es incorrecta toda vez que no incluye las prestaciones propias del suministro de marquesinas y plataformas y, en consecuencia deberían añadirse las CPV 44212321 *“las marquesinas para parada de autobús”* y 45213315 *“trabajos de construcción de paradas de autobús”*.

A continuación el recurso, después de argumentar que no se trata de un contrato mixto, concluye que se infringe el artículo 99 de la LCSP por falta de división en lotes de las dos prestaciones advertidas; la correspondiente al servicio de transporte y el suministro de marquesinas y plataformas.

Por su parte, el órgano de contratación en su informe al recurso diferencia entre el objeto del contrato y la aportación de marquesinas y plataformas que puede hacer el adjudicatario, configurando ésta como una mejora. Este informe del órgano de contratación señala que:

“b) La adquisición, mantenimiento y conservación de equipos, instalaciones y demás medios materiales necesarios para la correcta prestación del servicio”

Pues bien, este apartado no se está refiriendo en modo alguno a la adquisición, mantenimiento y conservación de marquesinas y plataformas de paradas. No se mencionan expresamente estos elementos en ningún momento y ello es debido a que el citado apartado de los pliegos se está refiriendo a la adquisición de autobuses, al mantenimiento de los mismos y de todos los equipos necesarios instalados en aquellos; a las instalaciones fijas descritas en el punto 5 del PPT; al Sistema de Ayuda a la Explotación y Monética descrito en el punto 6; a la Oficina de Atención al Cliente del punto 7.4; a la página Web en el punto 7.6; a la App mencionada en el punto 7.7, así como las referencias hechas a lo largo del punto 7.9 (PPT) sobre uniformidad del personal y en este punto, con carácter específico, lo que dice su párrafo 4º. No podemos obviar el punto 9 del Pliego de Prescripciones Técnicas, denominado “Exclusividad de los medios materiales y equipamientos”. El punto 10 del PPT también se refiere a la conservación de equipos en cuanto al aspecto exterior de los vehículos.

En resumen, y como se ha visto, existen muchas referencias a lo largo del pliego a equipos, instalaciones y medios materiales a que se está refiriendo la cláusula 3.1 b) del Pliego de

Prescripciones Técnicas, sin que estén incluidos entre estos objetos ni las marquesinas ni las plataformas, elementos que se han concebido como mejoras. Este extremo resulta fácilmente constatable con la simple lectura de la respuesta dada por el Técnico redactor de los pliegos a una de las preguntas formuladas por los licitadores y respondida a través de la Plataforma de Contratos del Sector Público el día 30 de noviembre de 2020, pues en respuesta a la pregunta siguiente: “Como criterio objetivo de valoración de las ofertas, el Pliego de Cláusulas Administrativas prevé el suministro e instalación a cargo del contratista de plataformas y marquesinas para ubicaciones de paradas del servicio de transporte urbano. Una vez instalados estos equipamientos, ¿Quién será responsable del mantenimiento y limpieza de los mismos durante el periodo del contrato?, la respuesta publicada fue esta: “El mantenimiento y limpieza de las plataformas y marquesinas que se oferten será a cargo del Ayuntamiento.” En clara alusión a que estos elementos son opcionales para los licitadores, no obligaciones, y que, por tanto, quedan fuera del objeto del contrato, sin embargo, suponen mejoras vinculadas al mismo.

Así pues, y una vez establecido que las mejoras relativas a infraestructuras relevantes para la movilidad no forman parte del objeto del contrato, sino que, tal y como se establece en la cláusula 9 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, se trata de mejoras”

El análisis de la cuestión planteada por las recurrentes debe comenzar por el tratamiento que de las mejoras hace la LCSP, en particular el artículo 145.7, dedicado a los criterios de adjudicación; advirtiendo que el recurso no plantea la inadecuada configuración de la mejora, sino sólo en relación con su indeterminación, tal y como se estudia en otro de los fundamentos del recurso.

El artículo 145.7 de la 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.

Las mejoras propuestas por el adjudicatario pasarán a formar parte del contrato y no podrán ser objeto de modificación.”

Recordemos que, mejoras son prestaciones adicionales a las propias del contrato licitado según los pliegos, que se pueden incluir en la única oferta a realizar para ser apreciadas como criterio de adjudicación de tipo residual, normalmente, y que tienen mero carácter accesorio o complementario de las prestaciones que integran el objeto del contrato licitado.

La expresión prestaciones adicionales a las definidas en el contrato se puede entender de dos maneras distintas: a) Todos los incrementos adicionales que excedan de la prestación que los pliegos establecen como obligatoria b) Solamente aquellas prestaciones adicionales no definidas en los pliegos. Este Tribunal ya ha tenido ocasión de estudiar estas cuestiones con anterioridad, por todas, la resolución nº 20/2019, de 11 de enero de 2019, habiéndose decantado por la segunda interpretación propuesta, dado que el referido precepto después de fijar la definición, especifica que las prestaciones adicionales no pueden alterar la naturaleza de las prestaciones establecidas en el PPT, ni el objeto del contrato.

En el caso del suministro de marquesinas y plataformas nos encontramos ante una prestación que excede del objeto inicial definido en el contrato, limitado al servicio de transporte, pero que, como toda mejora, puede incorporarse al contrato por la voluntad del adjudicatario expresada a través de su oferta, toda vez que mantiene una relación con el servicio de transporte de viajeros tal y como explica el informe del órgano de contratación, que si bien, podría prestarse sin estas plataformas o marquesinas, no cabe duda que mejoras el servicio y en consecuencia es posible concluir su relación o vínculos con él.

En este informe el órgano de contratación señala:

“En lo relativo al requisito de la vinculación de la mejora con el objeto del contrato, de la misma deberá derivar una mejor prestación del servicio, es decir, la mejora deberá aportar un valor añadido al servicio. Resulta evidente que esto es lo que ocurrirá con la aportación de las marquesinas y las plataformas, pues ambos elementos son susceptibles de mejorar el servicio por lo siguiente:

- *En la actualidad, se dispone de 41 paradas de autobús, más una que se acaba de implementar. De ellas, 17 disponen de marquesina, el resto (25) no disponen de esta infraestructura. Esto significa que si los licitadores tienen a bien ofertar estos elementos, se mejorará sustancialmente el servicio objeto del presente contrato, dado que los usuarios dispondrán de la protección que ofrecen las marquesinas en aquellas paradas donde no existen, protección de las inclemencias meteorológicas, apoyo isquiático y espacio para personas con movilidad reducida (PMR), mejor información al usuario al tener espacios para su colocación, mejora la identificación y localización de la parada, al margen de otros dispositivos, tales como pantallas informativas sobre tiempos de llegada y otros servicios que redundan en la mejora significativa del citado servicio de transporte.*
- *En relación a las plataformas, son un elemento también muy positivo para la mejora del servicio, dado que permite que los vehículos se puedan aproximar a la parada a modo de andén, evitando barreras arquitectónicas. Evita la indisciplina vial de aquellos conductores que suelen parar/estacionar en las paradas y que provocan retrasos en el servicio puesto que cuando llegan los autobuses, estos no se pueden aproximar a la parada y deben esperar a que se retire el vehículo que obstaculiza el aparcamiento, obligando además a los usuarios a sortear estos obstáculos con el peligro que supone a la seguridad vial. Son elementos versátiles que se pueden desmontar con facilidad y trasladar a otras paradas a modo de prueba o de mejora y permiten su aprovechamiento cuando se realizan obras de fábrica en las aceras y obligan a su retirada. En definitiva, al igual que las paradas, tienen una vinculación directa con el servicio y su utilización representa una mejora sustancial del mismo.”*



Asimismo, la mejora considerada en el PCAP no altera las prestaciones del servicio ni modifica el objeto del contrato en cuanto al servicio público de transportes de viajeros, si bien añade una prestación que era opcional para los licitadores al mismo, ajustándose en este punto al criterio seguido por el Tribunal para apreciar el concepto de mejora.

Por otro lado, en relación con la identificación de las prestaciones objeto del contrato a través del Código CPV, que las recurrentes reprochan la omisión de este código en relación con la prestación configurada como mejora por el suministro de marquesinas y plataformas, el artículo 2.4 de la LCSP indica que:

“A los efectos de identificar las prestaciones que son objeto de los contratos regulados en esta Ley, se utilizará el «Vocabulario común de contratos públicos», aprobado por el Reglamento (CE) n.º 2195/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de noviembre de 2002, por el que se aprueba el Vocabulario común de contratos públicos (CPV), o normativa comunitaria que le sustituya.”

El razonamiento anterior del que concluimos que las mejoras no tiene necesariamente que incorporarse al contrato definitivo sino es asumida por los licitadores, permite rechazar el argumento de las recurrentes en relación con la necesidad de que las prestaciones adicionales que constituyen mejoras deban ser objeto de identificación a través del CPV. Este código, publicado en los anuncios de licitación queda limitado a las prestaciones que desde el momento inicial del procedimiento de contratación forman parte del objeto del contrato.

Por lo expuesto no se aprecia la errónea calificación del contrato defendida por las recurrentes

Séptimo. En el mismo argumento del recurso en el que se denuncia la deficiente calificación del contrato por falta de consideración en ésta de las mejoras referidas al suministro de marquesinas y plataformas se reprocha por las recurrentes la necesidad de división en lotes, entre las prestaciones que constituyen el servicio de transporte y las que se refieren al suministro de las marquesinas y plataformas.

La necesidad de dividir la prestación del contrato en lotes se prevé en el artículo 99.3 de la LCSP; así:

“3. Siempre que la naturaleza o el objeto del contrato lo permitan, deberá preverse la realización independiente de cada una de sus partes mediante su división en lotes, pudiéndose reservar lotes de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional cuarta.

No obstante lo anterior, el órgano de contratación podrá no dividir en lotes el objeto del contrato cuando existan motivos válidos, que deberán justificarse debidamente en el expediente, salvo en los casos de contratos de concesión de obras.

En todo caso se considerarán motivos válidos, a efectos de justificar la no división en lotes del objeto del contrato, los siguientes:

a) El hecho de que la división en lotes del objeto del contrato conlleve el riesgo de restringir injustificadamente la competencia. A los efectos de aplicar este criterio, el órgano de contratación deberá solicitar informe previo a la autoridad de defensa de la competencia correspondiente para que se pronuncie sobre la apreciación de dicha circunstancia.

b) El hecho de que, la realización independiente de las diversas prestaciones comprendidas en el objeto del contrato dificultara la correcta ejecución del mismo desde el punto de vista técnico ; o bien que el riesgo para la correcta ejecución del contrato proceda de la naturaleza del objeto del mismo , al implicar la necesidad de coordinar la ejecución de las diferentes prestaciones , cuestión que podría verse imposibilitada por su división en lotes y ejecución por una pluralidad de contratistas diferentes. Ambos extremos deberán ser, en su caso, justificados debidamente en el expediente.”

No obstante, la división o la no división en lotes que postula la recurrente es una facultad del órgano de contratación que debe referirse a las prestaciones del contrato que se definen por éste en los pliegos como obligatorias y en ningún caso las prestaciones que constituyen mejoras y que, en consecuencia, como ya se ha advertido son facultativas para los licitadores.

Cuando la norma considera la realización independiente de cada una de las partes que conforman el objeto del contrato al objeto de la formación de lotes, necesariamente debe referirse a las prestaciones que se imponen a los licitadores, sin comprender aquellas prestaciones que por quedar a la disposición de los licitadores no forman parte del contrato, si no se llegan a ofertar el adjudicatario.

Octavo. El segundo de los argumentos de los recursos reprocha al pliego la falta de información para la adecuada formulación de la oferta, por adolecer aquél de detalles sobre la ubicación de las marquesinas y a las plataformas que se establecen como mejora y de una referencia al coste de estas infraestructuras. A juicio de las recurrentes, estas omisiones son contrarias al principio de igualdad de trato y de transparencia.

La propuesta de mejora se describe en la cláusula 9, número II del PCAP de acuerdo con el antecedente de hecho segundo. Ciertamente, tal y como señala las recurrentes, ni las marquesinas ni las plataformas han sido valoradas ni tampoco se ha señalado su ubicación. Si bien si se han descrito en los Anexos XI y XII las características que deben tener.

El informe del órgano de contratación al recurso advierte en relación con este argumento:

“En lo relativo a la “Carencia de referencia de ubicación de las marquesinas y plataformas a instalar”, los licitadores tienen información concreta y precisa en los anexos I y II del Pliego de Prescripciones Técnicas de la ubicación de todas las paradas y pueden comprobar y evaluar sobre el terreno las características de las mismas. Así, pueden ver el espacio, las dimensiones de las aceras, la zona de parada de los autobuses, es decir, todas las particularidades que les sirva para, en caso de presentar ofertas de estos elementos, ajustarlas a las características del entorno, en cuanto a su integración e interferencia.

Tampoco han dirigido pregunta alguna en el plazo establecido para solicitar aclaraciones sobre dudas que se les puedan plantear, en cuyo caso, se hubiera dado la respuesta oportuna conforme se ha hecho sobre otras consultas planteadas.

Por otra parte, se declara que el coste que representan las marquesinas y plataformas no figura en el precio global de la licitación, concretamente, el recurrente manifiesta: “en dicho



coste no está incluido el suministro, instalación y mantenimiento de marquesinas". En primer lugar, y respecto del mantenimiento de las infraestructuras, tal y como ya se ha dicho en el apartado primero del presente informe, según la respuesta del Técnico de movilidad a una de las preguntas formuladas en la plataforma de contratos del sector público relativa a quién sería el responsable del mantenimiento y limpieza de las marquesinas durante el período de duración del contrato, ya se afirmó que el mantenimiento "será a cargo del ayuntamiento". En segundo lugar, tal y como también se ha afirmado en el apartado primero, el suministro e instalación de las infraestructuras no forma parte del objeto del contrato, sino que se trata de mejoras que, por definición, son todo aquello que perfecciona la prestación del contrato sin que venga exigido o determinado en las prestaciones que definen el objeto del mismo."

El informe del órgano de contratación, en los términos transcritos resulta poco esclarecedor en relación con el reproche que hacen las recurrentes, si bien, de la interpretación del PCAP y del citado informe resulta que la configuración de la mejora, en cuanto a su ubicación y su coste, respetando las características determinadas en los anexos XI y XII, corresponde a la licitadora que desee incluirla en su oferta.

En consecuencia no puede acogerse este motivo de impugnación.

Noveno. El tercero de los fundamentos del recurso se refiere a la falta de cuantificación del coste de las marquesinas y plataformas en la documentación que rige la licitación y la incoherencias y errores de cálculo en el coste total de explotación así como los gastos generales y de estructura, o la distinta cuantía que se atribuyen al beneficio industrial según las tablas que resultan en la documentación; provocando la infracción de los artículos 100 y 101 de la LCSP. Estos dos artículos de la LCSP regulan el presupuesto base de licitación y el valor estimado del contrato que junto al artículo 102 de la misma norma y la doctrina del Tribunal suponen según las recurrentes, la necesidad de que:

- Los precios se ajusten a los precios del mercado.
- Exista un desglose detallado de costes (directos e indirectos) incluyendo todos los conceptos que forman parte del objeto del contrato.
- El método de cálculo sea claro y conste en el PCAP.

Las recurrentes entienden que ninguno de estos requisitos se cumplen en los pliegos.

El informe del órgano de contratación al recurso por el contrario señala:

“Como puede apreciarse, el importe a que asciende el concepto “gastos generales” es de 51.389,36 €, resultantes de aplicar el 13% sobre la cantidad de 395.302,74 €, que es la que resulta de la suma de todos los costes del contrato. Asimismo, el concepto “beneficio industrial” asciende a la cantidad de 23.718,16 €, resultantes de aplicar el 6% sobre la suma de costes antes citada. Pues bien, el hecho de que haya existido un error a la hora de transcribir las citadas cantidades en la página 79 de los Pliegos, donde se describe cada uno de los distintos componentes o partidas de los costes, habiendo consignado 51.133,74 € para los gastos generales y 23.600 para el beneficio industrial, no es más que un simple error de hecho que en nada distorsiona el cálculo efectuado, quedando claramente definidos y cuantificados todos los costes de la prestación objeto del contrato en los cuadros de las páginas 79 (para la línea 1), página 80 (para la línea 2) y página 81 correspondiente al total del servicio y que resulta ser la suma de las dos anteriores.

Con relación a la vulneración de los artículos 100 y 101 de la LCSP, hay que señalar que el cálculo de costes que se contiene en el Pliego de Prescripciones Técnicas ha seguido las determinaciones de los citados artículos de manera exhaustiva, así, a partir de la página 74 y hasta la 81, ambas incluidas, del Pliego de Prescripciones Técnicas, se ha llevado a cabo un estudio íntegro y detallado de todos los componentes de la prestación, atendiendo al valor de mercado de los mismos, refiriéndose al coste de amortización y financiación de los vehículos, al precio de los seguros, combustible, lubricantes, neumáticos, reparaciones y mantenimiento y con especial incidencia en los costes de mano de obra y justificado la aplicación y cumplimiento del convenio colectivo del sector y desglosando todos los costes a tener en cuenta de conformidad con el mismo (coste salario sin dietas, dietas, nocturnidad, plus festivo, quebranto de moneda, dietas fuera del domicilio). Con todo ello, queda más que demostrado el cumplimiento de lo preceptuado en los artículos 100 y 101 LCSP.”

Tal y como advierte el informe del órgano de contratación al recurso en el Anexo XIII del PPT se incluye un Estudio de Viabilidad del servicio en el que tras el análisis de las líneas



que el servicio debe cubrir se exponen los cálculos sobre los costes del servicio en el que se considera el coste del personal conductor, la amortización del material móvil, se expresa la fórmula de cálculo del coste anual de financiación que utiliza, los costes de los seguros, combustible y lubricante, neumáticos, las reparaciones y el mantenimiento, gastos generales y de estructura y beneficio industrial. En este estudio se hace referencia a la información proporcionada por el Observatorio de Costes del Ministerio de Fomento y la información proporcionada por el Ministerio para la Transición Ecológica en orden a la determinación de los precios de los distintos componentes de las prestaciones del contrato.

Junto a este informe también debe considerarse la explicación ofrecida por el órgano de contratación a las dudas concretas que plantea el recurso, que se entienden suficientemente despejadas.

Por otro lado, el recurso adolece de una justificación específica de los errores que atribuye a la documentación que evidencien la infracción de los artículos 100 y 101 de la LCSP. Particularmente, las recurrentes no señalan cuál es el precio del mercado ni menos aún ofrecen una justificación de éste o de algunas de las partidas consideradas por el órgano de contratación en el Estudio de Viabilidad.

En este argumento debe recordarse el criterio del Tribunal sobre la discrecionalidad técnica de la administración en relación con la fijación del precio del contrato; entre las últimas resoluciones en la que se expuso este criterio encontramos la Resolución 1125/2020, de 23 de octubre, donde se afirma:

“En este punto, procede recordar la doctrina de este Tribunal conforme a la cual la fijación del precio del contrato forma parte del ámbito de discrecionalidad técnica del órgano de contratación. Así, en la Resolución nº 1303/2019, citada luego por la nº 718/2020, se decía:

“Sobre el cuestionamiento del presupuesto de licitación o valor estimado del contrato, hay que comenzar por indicar que este Tribunal ha declarado que la determinación del precio del contrato tiene la consideración de criterio técnico y, como tal, está dotado de discrecionalidad técnica, como señalan determinadas Resoluciones, como la 237/2017, de 3 de marzo, y 423/2017, de 12 de mayo, entre otras). En la primera de dichas resoluciones, con cita de la Resolución 358/2015 se establece que “(...) al tratarse de criterios netamente

técnicos gozarían de una discrecionalidad, propia de las valoraciones técnicas de los órganos de contratación, en tanto no quede completamente acreditado que se ha incurrido en un error en la apreciación. Podemos decir, finalizando esto que manifestamos que, frente a esa concreción en el precio del ente adjudicador, en el que debemos presumir un acierto propio del que es conocedor de las cuestiones técnicas del contrato que se ha convocado en otras ocasiones, conoce suficientemente éste y los precios a que puede enfrentarse el mercado, estableciendo, dentro de sus potestades propias como tal órgano adjudicador, un precio del contrato que, desde este punto de vista, gozaría de una presunción análoga, a la que tienen las manifestaciones técnicas de los órganos de contratación, cuando se debaten por los licitadores las mismas [...].

Como se desprende de la cita realizada, la determinación del precio del contrato queda amparada por el principio de la discrecionalidad técnica, gozando de la presunción de acierto de que gozan las declaraciones de carácter técnico mencionadas."

Partiendo de esta base, es de ver que nada se aporta en el recurso que pueda desvirtuar la presunción de acierto de que goza el órgano de contratación.

Asimismo, en relación con los costes de las marquesinas y plataformas, como ya se ha indicado, estas mejoras, siendo voluntarias, frente a otros conceptos como las prórrogas del contrato o las modificaciones no se consideran en el valor estimado del contrato.

En consecuencia, el motivo debe ser desestimado.

Décimo. El siguiente motivo del recurso se refiere a los criterios de valoración. El primer lugar las recurrentes reprochan la irrelevancia de la ponderación atribuida al precio entre los criterios de adjudicación dependientes de fórmulas.

Las recurrentes consideran la escasa relevancia que se atribuye al precio, no sólo por otorgarle diez puntos de los cien posibles, sino porque además la formula neutraliza parte de la puntuación alterando la ponderación, toda vez que los descuentos que bajen del diez por ciento llevarían automáticamente a obtener nueve puntos.

El número 9 de PCAP en relación con los el criterio de adjudicación referido a la mejor oferta económica establece que:

“Para determinar la puntuación económica de una oferta (PE) se procederá del siguiente modo:

Se asignarán 10 puntos a la oferta económica con mayor baja porcentual respecto al tipo de licitación, que haya sido admitida y no se considere baja anormal o desproporcionada.

Se valorará con 0 puntos la oferta económica que no proponga ninguna baja porcentual respecto al tipo de licitación.

.El resto de ofertas se puntuarán entre dichos extremos del siguiente modo:

1º. Si la baja máxima es menor o igual al 10 %; por interpolación lineal entre 0 puntos para una oferta igual al presupuesto de licitación y 10 puntos para la oferta más económica, de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$PE_i = 10 \times (BO_i / BO_{max})$$

Siendo:

BO_i: Baja de la oferta económica i (%)

BO_{max}: Baja de la oferta más económica entre las ofertadas que no haya sido rechazada por presentar valores anormales o desproporcionados.

PE_i: Puntuación económica de la oferta i. Esta se redondeará al segundo decimal

2º. Si la baja máxima es mayor al 10%; a la baja del 10% se le asignarán el 90% de los 10 puntos (puntuación máxima económica). La puntuación de las ofertas se obtendrá:

a. En el intervalo entre baja igual cero y baja igual al 10%, por interpolación lineal entre 0 puntos para una oferta igual al presupuesto de licitación y 9 puntos para la baja del 10 %.



b. En el intervalo entre baja igual al 10% y baja máxima, la puntuación de las ofertas se obtendrá por interpolación lineal entre 9 puntos para una oferta con baja igual al 10 % y 10 puntos para la oferta más económica.”

En primer lugar debe señalarse que la LCSP no establece un porcentaje mínimo que haya de atribuirse a los criterios de valoración referido al precio ofertado por los licitadores. El artículo 145 de la LCSP contiene referencias a los criterios cuantitativos y al precio como tipo entre estos pero no dispone la relevancia que a través de su ponderación ha de tener entre los criterios de adjudicación.

“1. La adjudicación de los contratos se realizará utilizando una pluralidad de criterios de adjudicación en base a la mejor relación calidad-precio.

Previa justificación en el expediente, los contratos se podrán adjudicar con arreglo a criterios basados en un planteamiento que atienda a la mejor relación coste-eficacia, sobre la base del precio o coste, como el cálculo del coste del ciclo de vida con arreglo al artículo 148.

2. La mejor relación calidad-precio se evaluará con arreglo a criterios económicos y cualitativos.

Los criterios cualitativos que establezca el órgano de contratación para evaluar la mejor relación calidad - precio podrán incluir aspectos medioambientales o sociales , vinculados al objeto del contrato en la forma establecida en el apartado 6 de este artículo , que podrán ser , entre otros , los siguientes (...)”

Ciertamente, la LCSP exige que los criterios de adjudicación en consideración a la mejor relación calidad-precio tengan una referencia al precio, consideración que, por lógica debe ser efectiva -y no meramente formal- es decir que permita servir para la distinguir entre las distintas ofertas aquellas que ofrezcan una mejora del precio. No obstante, como se ha establecido por este Tribunal en numerosas ocasiones la fijación de los criterios de adjudicación es una facultad discrecional del órgano de contratación dentro de los parámetros reglados establecidos por los artículos 145 y 146 de la LCSP, debiendo este fijarlos en función de las necesidades a satisfacer, y con el objetivo de determinar los



elementos determinantes de la adjudicación para obtener una oferta que, por reunir una mejor relación calidad-precio, sea la más adecuada para una buena ejecución del contrato.

En la resolución 600/2020 decíamos:

“En efecto, como señala la recurrente, este Tribunal se ha mostrado contrario, en determinadas circunstancias, a aplicar estos umbrales en tanto que actúan de manera contraria a la competencia y al beneficio de la entidad pública contratante de obtener, mediante el concurso de distintos licitadores, la mejor oferta, al mejor precio. Sin embargo, este Tribunal tiene que puntualizar que esto es así, siempre que el único criterio a valorar en la oferta sea, precisamente, el precio. De otra manera, es decir, cuando se valoran elementos o parámetros distintos del precio, no necesariamente la oferta, con el precio más bajo, es la mejor. En efecto, el criterio de “precio” en modo alguno equivale siempre y en todo caso a “precio más bajo”. Tal determinación se contenía en la Directiva 2014/18/UE y en el TRLCSP solo para el caso de empleo de un único criterio de valoración de las ofertas, que había de ser el precio, y que equivalía a “precio más bajo” para determinar la oferta económicamente más ventajosa. Por el contrario, en el caso de que se empleara más de un criterio de adjudicación para determinar la oferta económicamente más ventajosa, el criterio “precio” no equivale necesariamente a “precio más bajo”. Es por ello, que no compartimos las consideraciones planteadas por la recurrente en atención a los siguientes argumentos. En primer lugar, la Directiva antes citada, la 2014/18/UE, no establecía esa determinación, es decir, no extendía dicha equivalencia prevista para las licitaciones con un solo criterio de valoración a las licitaciones con más de un criterio, en las que se previese también el criterio “precio”. En segundo lugar, porque en el caso de empleo de más de un criterio de valoración corresponde al órgano de contratación configurar los criterios de valoración con respeto a los requisitos legales, pero en relación a los fines que se persiguen con el contrato y los aspectos que considere como principales a valorar. Los criterios se relacionan y vinculan unos con otros y se delimitan por el órgano de contratación, que puede fijar la forma en que operan y se aplican.

En tercer lugar, diversas causas, como por ejemplo, el objetivo de obtener obras, servicios o suministros de gran calidad, o el presupuesto riguroso de un contrato con arreglo a precios de mercado, aconsejan y permiten modular el criterio precio y establecer límites a

las reducciones de precios en las ofertas económicas sobre el precio máximo, para evitar precisamente desvirtuar la calidad de la prestación ofertada, o para desincentivar la presentación de ofertas mediocres en los criterios de valoración cualitativos a causa de la minoración de los precios ofertados, o que siendo teóricamente buenas luego en la ejecución no se puedan cumplir debidamente con precios ofertados muy bajos. La libertad del órgano de contratación ampara modular, por tanto, el criterio precio en relación con el resto de los criterios previstos para valorar las ofertas y lograr el máximo nivel de calidad u otras características de la prestación perseguidas. En cuarto lugar, el TJUE ha declarado que las Directivas comunitarias se oponen al hecho de considerar, automáticamente, que la mejor oferta, en lo referente al precio, sea la oferta de precio medio de todas las ofertas, es decir, la mayor puntuación no se puede atribuir a la oferta más próxima a la media de los precios ofertados, ya que son mejores las que ofertan un precio menor al precio medio; pero ello no implica que se prohíba el establecimiento de índices de saciedad, porque con ellos la oferta con el precio menor a las otras no obtiene menos puntos que éstas. En este sentido, la Comisión Europea publicó un documento denominado “Guía práctica para Contratación pública para profesionales” en el describe algunos ejemplos de malas prácticas o errores en la definición de los criterios de adjudicación que dieron lugar a sanciones económicas por no cumplir con las normas sobre contratación pública y haber obligado a los operadores económicos a desistir de participar en la licitación y entre ellos, el siguiente: “6.El uso de precios medios, en caso de que las ofertas más próximas a la media de todas las ofertas reciban más puntos que aquellas que están más lejos de la media. A pesar de que el precio de la oferta es un criterio objetivo para usarlo en la fase de adjudicación, el uso de esta metodología genera una desigualdad de trato de los licitadores, en particular de aquellos con ofertas bajas válidas”. Ejemplo en el que, como puede apreciarse, no cita para nada como metodología incorrecta el establecimiento de índices de saciedad para el limitar el número máximo de puntos a obtener en la valoración por reducción de precios ofertados sobre el precio máximo.

En quinto lugar, en modo alguno puede afirmarse que solo cabe combatir la oferta de precios excesivamente bajos mediante el procedimiento de las ofertas anormalmente bajas o temerarias que puede conducir a la exclusión de la oferta temeraria, y no mediante la adopción de medidas complementarias que desincentiven la excesiva bajada de precios, como la reducción progresiva de la puntuación a partir de un determinado nivel de



reducción de los precios, o la no concesión de puntos adicionales a las ofertas que sean inferiores a una determinada cifra (umbral de saciedad), pues si se puede lo más, se puede lo menos, que es, frente a la exclusión de la oferta anormal, la no asignación de más puntos a las ofertas de precio inferior al umbral establecido. Y en sexto lugar, no existe por las razones indicadas, lesión alguna de principios como los de control de gasto y de eficiencia o de economía en la gestión de recursos públicos, puesto que tales principios han de operar necesariamente en el contexto de la aplicación coordinada y objetiva, además de causal y dirigida a un objetivo de interés público mediante el contrato, de una pluralidad de criterios de valoración cuya ponderación corresponde determinar al órgano de contratación así como su forma de operar y aplicarse en su conjunto. Así, si el órgano de contratación puede reducir la ponderación del criterio precio respecto de los demás criterios objetivo y subjetivos, con mayor razón puede aumentar la ponderación de aquél y fijar un límite máximo de la reducción de precio que los licitadores pueden ofertar a partir del cual no obtengan puntos adicionales, con lo que se cumple el criterio del TJUE de que una oferta más cara obtenga más puntos que otra de precio inferior a aquélla [...] En fin, la LCSP ha incorporado las directrices de la Directiva 2014/24 al ordenamiento español, recogiendo los criterios antes citados en lo relativo a la determinación de la oferta económicamente más ventajosa y a la incorporación de criterios sociales y medioambientales y de innovación, que modulan la relación coste-eficacia y la relación calidad-precio, así como los principios de eficiencia y economía en el gasto público. En particular, este último principio es indudablemente matizado, en lo que aquí concierne, en el artículo 1.3, de la LCSP (...)"

La doctrina expuesta impide el reproche que pueda hacerse a la limitación que el órgano de contratación ha querido establecer sobre el criterio de valoración referido al precio.

Undécimo. Las recurrentes consideran que se produce una indeterminación en relación con los criterios de adjudicación dependientes de un juicio de valor. En el recurso se afirma que resulta evidente la falta de concreción, determinación y desarrollo de estos criterios, indicando que se emplean conceptos como la estética en relación a la integración con el entorno, cuando los licitadores no conocen su situación; la funcionalidad y su impacto en el tráfico rodado y peatonal, o conceptos como la mejor presentación en relación con las características constructivas o materiales, llevan a un grado de indeterminación que dejan libertad absoluta al órgano de contratación para su valoración, y adolecen de la concreción



necesaria para permitir al licitador conocer de forma anticipada los criterios que van a ser valorados con el fin de presentar una oferta adecuada.

El Informe del órgano de contratación se opone al argumento de las recurrentes indicando que: *“Si acudimos a los criterios de adjudicación evaluables en base a juicios de valor establecidos en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares de la presente licitación, observamos que no solo se han establecido los subcriterios que serán objeto de valoración, otorgándole a cada uno de ellos la puntuación correspondiente, sino que, además, se han establecido los aspectos concretos que en relación con cada uno de dichos subcriterios van a ser tenidos en cuenta en la valoración.”*

Los criterios de adjudicación discutidos son aquellos cuya valoración se hace mediante un juicio de valor y que se refieren a las mejoras en relación con las marquesinas, las plataformas o el plan de contingencias, según el antecedente segundo de esta resolución. No obstante, como advierte el informe del órgano de contratación al recurso no se aprecia que estos criterios resulten indeterminados, sin perjuicio de incorporar elementos o conceptos que introducen un grado de apreciación subjetiva como es propio de este tipo de criterios de adjudicación.

En todo caso, el Tribunal entiende que los criterios de adjudicación impugnados en la descripción que se hace de ellos en el pliego se ajusta a la doctrina seguida por el Tribunal para estos criterios, como se advierte en una de las últimas resoluciones del Tribunal, 1196/2020, de 6 de noviembre, con cita de otra anterior:

“La doctrina que advierte la Resolución 170/2018 de este Tribunal permite apreciar la motivación del acuerdo de adjudicación en consideración a los criterios de adjudicación dependientes de un juicio de valor, así: “La esencia de los criterios dependientes de un juicio de valor estriba precisamente en la existencia de una actividad subjetiva de quien realiza el análisis, actividad que no puede ser arbitraria, pero que tampoco puede ser matemática. La Jurisprudencia (por ejemplo STS de 27 de junio de 2.012) y nuestra propia doctrina (del TACRC) (Resoluciones 408/2015, 257/2015 y otras muchas) reconocen la discrecionalidad técnica de los órganos de la Administración como instrumento técnico de integración de los elementos subjetivos de los criterios de las proposiciones de los

licitadores que solo se puede desvirtuar por desviación de poder, arbitrariedad, ausencia de toda justificación o patente error, debidamente acreditado por la parte que lo alega o vulneración del procedimiento. La admisión de los criterios de adjudicación dependientes de un juicio de valor lleva a reconocer conceptos cuya integración pueda hacerse por el órgano de contratación mediante una apreciación o valoración subjetiva de ahí que los conceptos empleados para su definición admitan un margen de valoración, sin que esta circunstancia pueda sobrepasar los límites advertidos de la discrecionalidad técnica”

Por lo expuesto el argumento del recurso debe ser desestimado.

Duodécimo. También en relación con los criterios de adjudicación las recurrentes reprochan la incorporación de los certificados de calidad como criterios de adjudicación.

El PCAP se refiere a los certificados de calidad de los equipamientos como medios para la comprobación de la garantía de calidad de los equipamientos de las marquesinas y plataformas.

El informe del órgano de contratación sobre este punto advierte que: *“El hecho de que en el subcriterio número 4 de los apartados A y B del punto II de la cláusula 9 del Pliego de Prescripciones Técnicas se haga una referencia a “certificaciones de calidad”, no significa, como pretende el recurrente, que se produzca ninguna vulneración de la normativa en materia de contratación pues, a diferencia de lo que se alega, los certificados de calidad que se refieran al producto ofertado sí que son admisibles como criterio de adjudicación.*

Así, la Resolución del TACRC 786/2019 de 11 de julio de 2019, establece:

(...)

Así las cosas, es cierto que la evolución del ordenamiento de la Unión Europea y, en especial, la de la nueva Ley 9/2017 en materia de contratación pública, ha determinado la necesidad de matizar la doctrina de este Tribunal sobre la cuestión controvertida, en concreto sobre la posibilidad de configurar la disponibilidad de un certificado ISO no solamente como criterio de solvencia empresarial sino también como criterio de adjudicación. Ahora bien, para que pueda admitirse la exigencia de estos certificados como



criterio de adjudicación, es necesario que claramente vinculados con el objeto del contrato, en el sentido en que la resolución citada –y otras muchas– interpretan la concurrencia de esta vinculación: cuando se refiera o integre en la prestación contratada, en cualquiera de sus aspectos y en cualquier etapa de su ciclo de vida.”

En el presente caso, la cláusula II A) 4 y II B) 4 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares indica que los certificados de calidad que serán valorados son aquéllos que se refieren a un concreto elemento material asociado al objeto del contrato (marquesinas y plataformas).”

El informe del órgano de contratación responde a las dudas que plantea el recurso toda vez que ciertamente los certificados de calidad que se prevén como subcriterio para la valoración subjetiva de las mejoras por el suministro de marquesinas y plataformas se refieren directamente a las condiciones de estas y respetando las condiciones que se establecen para configurar estos certificados como criterios de adjudicación.

Decimotercero. El siguiente fundamento del recurso imputa al PCAP la infracción del artículo 77 de la LCSP en cuanto que no permite acreditar la solvencia mediante la clasificación, considerando las recurrentes que el objeto del contrato permitiría utilizar la clasificación del Grupo G subgrupo 1 “*transporte de viajeros por carretera*” prevista en el artículo 37 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.

Además, estiman las recurrentes que la solvencia exigida en consideración al número de habitantes excede de la previsión del artículo 90.1.a) de la LCSP.

El informe del órgano de contratación al recurso señala sobre este argumento que: “*la clasificación no resulta aplicable al supuesto que nos ocupa, dado que el CPV del servicio licitado (60112000 “Servicios de transporte por la vía pública”, según la cláusula 1.1. del PCAP) no se encuentra subsumido en ninguno de los grupos ni subgrupos de clasificación de servicios previstos en el artículo 37 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, en su versión vigente tras la modificación operada por el Real Decreto 773/2015, de 28 de agosto, por el que se modifican determinados preceptos del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, en relación con la*



correspondencia entre subgrupos de clasificación y códigos CPV de los contratos de servicios contenida en el Anexo II del Real Decreto 773/2015.

De este modo, opera la excepción prevista en el 77.1. b) LCSP in fine, no exigiéndose que el PCAP incluya los datos la clasificación requerida para acreditar solvencia.

De conformidad con el artículo 77.1 de la LCSP:

“b) Para los contratos de servicios no será exigible la clasificación del empresario. En el anuncio de licitación o en la invitación a participar en el procedimiento y en los pliegos del contrato se establecerán los criterios y requisitos mínimos de solvencia económica y financiera y de solvencia técnica o profesional tanto en los términos establecidos en los artículos 87 y 90 de la Ley como en términos de grupo o subgrupo de clasificación y de categoría mínima exigible , siempre que el objeto del contrato esté incluido en el ámbito de clasificación de alguno de los grupos o subgrupos de clasificación vigentes , atendiendo para ello al código CPV del contrato , según el Vocabulario común de contratos públicos aprobado por Reglamento (CE) 2195/2002 , del Parlamento Europeo y del Consejo , de 5 de noviembre de 2002.

En tales casos, el empresario podrá acreditar su solvencia indistintamente mediante su clasificación en el grupo o subgrupo de clasificación y categoría de clasificación correspondientes al contrato o bien acreditando el cumplimiento de los requisitos específicos de solvencia exigidos en el anuncio de licitación o en la invitación a participar en el procedimiento y detallados en los pliegos del contrato. Si los pliegos no concretaran los requisitos de solvencia económica y financiera o los requisitos de solvencia técnica o profesional, la acreditación de la solvencia se efectuará conforme a los criterios, requisitos y medios recogidos en el segundo inciso del apartado 3 del artículo 87, que tendrán carácter supletorio de lo que al respecto de los mismos haya sido omitido o no concretado en los pliegos.”

Ya se ha señalado en esta resolución que el CPV del contrato objeto de la licitación es 60112000 “Servicios de transporte por la vía pública”.



Por otro lado, de conformidad con el Reglamento (CE) 2195/2002, de 5 de noviembre, los “Servicios de transporte por carretera” tienen un CPV 60100000-9. Este el CPV es diferente al previsto para los servicios de transporte por la vía pública y en consecuencia debe acogerse el argumento del órgano de contratación y rechazar el argumento de las recurrentes ya que no se reconoce en el citado Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre un Grupo y Subgrupo referido a los servicios de transporte por la vía pública.

En relación con la solvencia técnica exigida por el PCAP, las recurrentes advierten que limita la concurrencia por exceder de los requisitos establecidos en el artículo 90.1.a) de la LCSP ya que exigen servicios análogos para municipios de más de 50.000 habitantes.

El órgano de contratación en su informe no hace referencia a este argumento.

El PCAP prevé en relación con la solvencia técnica: *“Una relación de los principales servicios o trabajos realizados de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato en el curso de los tres últimos años, en la que se indique el importe, la fecha y el destinatario público o privado de los mismos. Los servicios o trabajos efectuados se acreditarán mediante certificados expedidos o visados por el órgano competente, cuando el destinatario sea una entidad del sector público; cuando el destinatario sea un sujeto privado, mediante un certificado expedido por éste o, a falta de este certificado, mediante una declaración del empresario acompañado de los documentos obrantes en poder del mismo que acrediten la realización de la prestación; en su caso, estos certificados serán comunicados directamente al órgano de contratación por la autoridad competente.*

El importe anual acumulado en el año de mayor ejecución debe ser igual o superior a 329.287,18 €. Asimismo, el citado importe deberá corresponderse con servicios prestados en municipios con población igual o superior a 50.000 habitantes. Si se trata de municipios de menos de 50.000 habitantes, se deberá haber efectuado el servicio atendiendo a un volumen, en cuanto a kilómetros, expediciones y número de autobuses similar al del presente contrato. Esta justificación será admitida tanto si se ha prestado en régimen de servicio público como privado”.

Consultada por el Tribunal la página del Instituto Nacional de Estadística en relación con la población del municipio de Vila-real (<https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=2865#!tabs->

tabla) es resultado del año 2019 es de 50.893 habitantes, por lo que no se aprecia el reproche que hacen las recurrentes en relación con los servicios análogos de transporte de viajeros en relación con la solvencia técnica establecida por el órgano de contratación. Asimismo debe señalarse que el PCAP también admite que los servicios que acrediten la solvencia técnica se hubieran prestado en municipios de población inferior a 50.000 habitantes, añadiendo, como resulta lógico, un requisito más referido a los kilómetros, expediciones y número de autobuses, en definitiva facilitando el cumplimiento de la solvencia exigible.

En consecuencia, el argumento de las recurrentes debe rechazarse.

Decimocuarto. Por último, las recurrentes consideran que el servicio de transporte previsto como mejora en la cláusulas 9.I.B.4 *“Servicio conexión Sede de la Plana de la Universidad Jaume I, sita en la Biblioteca Universitaria del Conocimientos (BUC) de esta ciudad, con el Campus Riu Sec de la UJI, dentro del proyecto Vila-real Ciudad Universitaria, comprendiendo el segundo semestre del curso lectivo 2020-2021 y el curso completo 2021-202→ 9 puntos. SERVICIO QUE SE REALIZARÁ CONFORME A LAS CARACTERÍSTICAS DEL ANEXO X.”* resulta contrario a la normativa de transportes aplicable, toda vez que se prevé que esa línea sea cubierta mediante un contrato de gestión de servicios públicos de transporte regular de viajeros de uso general con carácter exclusivo, sin que puedan otorgarse otros que cubran tráficos coincidentes salvo excepciones reglamentariamente previstas; de conformidad con el artículo 72.1 de la Ley 16/1987, de 30 de julio de Ordenación de los Transportes Terrestres, en relación con la Resolución de 13 de julio de 2020 de la Consejería de Política Territorial, Obras Públicas y Movilidad, donde se contempla la Línea L-1 que incluye la L-1a desde Vila-real- Castellón (hasta UJI).

Asimismo, el artículo 22 de la Ley 6/2011, de 1 de abril de Movilidad de la Comunidad Valenciana atribuye la competencia para la provisión de los servicios públicos de transporte a la Generalitat, reservando a los Ayuntamientos la competencia para la provisión del servicio de transporte dentro de su término municipal, sin perjuicio de los convenios para la prestación conjunta de servicios públicos de transporte.



La cuestión planteada por las recurrentes en este argumento excede de las competencias del Tribunal que como órgano especializado en materia de contratación administrativa no puede, consecuentemente, entrar a resolver sobre cuestiones que, planteadas con ocasión de un recurso administrativo especial, nada tienen que ver con la adecuación del procedimiento de contratación, limitándose a resolver defectos o irregularidades hayan podido cometerse con ocasión de la contratación pública, quedando abierta la vía de los recursos sobre conflictos de competencias entre la Administración Autonómica y Local. Resoluciones nº 1058/2015, de 13 de noviembre, 589/2015, de 30 de julio

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación

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

Primero. Desestimar los recursos interpuestos por D. J. B. M. en representación de AUTOCARES MESEGUER, S.L. –recurso nº 1327/2020- y D. D. E. D. en representación de VIAJES MASSABUS, S.L. –recurso nº 1328/2020- contra los pliegos de condiciones de la licitación convocada por el Ayuntamiento de Vila-real para contratar el *“servicio público de transporte colectivo urbano de viajeros de la ciudad de Vila-real”*.

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 sanción 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 la Comunidad Valenciana, 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.