**Recurso nº 1356/2020 C.A. Comunidad Valenciana 327/2020**

**Resolución nº 183/2021**

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL**

**DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 26 de febrero de 2021

**VISTO** el recurso interpuesto por D. Dionisio García Comín en representación de GLOBAL OMNIUM MEDIOAMBIENTE, S.L., frente al anuncio de licitación y los pliegos rectores del “*Contrato del servicio de limpieza, mantenimiento y conservación de la red de alcantarillado de Vila-Real*”, licitado por el Ayuntamiento de Vila-Real. el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

**ANTECEDENTES DE HECHO.**

**Primero.** El Ayuntamiento de Vila-Real convocó, mediante anuncio publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 12 de noviembre de 2020 y el 13 de noviembre en el DOUE, licitación para la adjudicación del “*Contrato del servicio de limpieza, mantenimiento y conservación de la red de alcantarillado de Vila-Real*”, cuyo valor estimado es de 1.431.819,12 euros.

**Segundo.** Frente al anuncio de licitación y los pliegos de dicho contrato se interpone con fecha 2 de diciembre de 2020 recurso especial en materia de contratación por parte de la mercantil GLOBAL OMNIUM MEDIOAMBIENTE, S.L.

Indica esta empresa que, aunque estaba interesada en concurrir al procedimiento de licitación, no ha podido presentar oferta porque los pliegos que se impugnan contienen cláusulas discriminatorias que le han impedido el acceso a la licitación en condiciones de igualdad. En concreto, aduce que las especificaciones técnicas exigidas en los Pliegos (concretamente en la Cláusula 6 del pliego de prescripciones técnicas -PPT) van orientadas a que no todas las empresas gestoras de servicios de alcantarillado, como la recurrente, puedan concurrir a la licitación.

En cuanto a los motivos de impugnación que esgrime, defiende en primer lugar el recurrente la declaración de nulidad del expediente por el uso injustificado del procedimiento de tramitación urgente, argumentando que la pretendida justificación para la tramitación urgente del expediente no es válida a la vista de la normativa aplicable y de la doctrina de este Tribunal. En tal sentido, indica que “*ni la “próxima finalización” del actual contrato del servicio de alcantarillado, ni la ralentización de las tareas de contratación “dada la situación de crisis sanitaria mundial”, ni las “razones de interés público de la prestación del servicio” justifican que el expediente de contratación que nos ocupa deba ser objeto de tramitación urgente del expediente por existir una necesidad inaplazable ni ser preciso acelerar el procedimiento por razones del interés público*”.

Apunta así que la próxima finalización del actual contrato no justifica en el presente caso la tramitación urgente del expediente, porque si el contrato finalizó el 30 de noviembre de 2020 es porque el Ayuntamiento no hizo uso de la prórroga prevista en el contrato, y además se podía haber evitado la tramitación urgente del expediente haciendo uso de la posibilidad establecida en el artículo 29.4 *in fine* de la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP), posibilidad que a juicio del recurrente se encuentra avalada, además, por el penúltimo párrafo del artículo 34.1 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo.

Añade a lo anterior que “*aun en el hipotético caso de que no existiera la posibilidad de prorrogar el contrato actualmente vigente ni de acogerse a la prórroga forzosa prevista en el artículo 29.4 in fine de la LCSP, avalada por el artículo 34.1 del RDLey 8/2020, en cualquier caso, llegada la finalización del contrato actual, el vigente contratista está obligado a seguir prestando el servicio de alcantarillado, pues su contrato está afectado por el principio de continuidad en la prestación de los servicios. Más cuando el servicio de alcantarillado está calificado de esencial en el artículo 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local”.*

Concluye por ello el recurrente que la tramitación urgente del expediente era innecesaria, por lo que no está justificada la necesidad inaplazable de celebrar el contrato ni la procedencia de acelerar el procedimiento. Entiende que “*la tramitación urgente del expediente podría provocar un escaso nivel de participación y competencia, en vulneración de los principios que han de regir toda contratación pública, al fijar unos plazos para la presentación de ofertas reducidos que se reputan absolutamente insuficientes para la elaboración de una oferta con las características técnicas que se exigen en los pliegos”.*

En su segundo motivo de impugnación, en el recurso se suscita la invalidez de los apartados a) y c) de la cláusula 9.I del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) por cuanto, a su juicio, vulneran los artículos 145 y 146 de la LCSP, y, en consecuencia, la invalidez de la cláusula 12 del PCAP por cuanto vulnera el artículo 146 de la LCSP.

La Cláusula 9.I del PCAP establece los criterios de adjudicación evaluables de forma automática, destacando el recurrente los dos siguientes:

*“a) Proposición económica correspondiente a la prestación del servicio de limpieza y mantenimiento de la red de alcantarillado, puntuable con un máximo de 15 puntos; y*

*c) Oferta económica en lo que se refiere a trabajos de mejora en las instalaciones, puntuable también con un máximo de 15 puntos”.*

Considera el recurrente que las fórmulas que utiliza el órgano de contratación para determinar la puntuación en estos apartados a) y c), para el caso de que la baja máxima sea superior al 10%, resultan contrarias a lo dispuesto en el artículo 145 de la LCSP, pues no están encaminadas a detectar la mejor relación calidad-precio.

Señala en tal sentido que las fórmulas utilizadas para el caso de que la baja máxima sea superior al 10% no establecen diferencias de valoración proporcionales a los precios ofertados, puesto que otorgan una puntuación proporcional para las bajas que estén entre el 0 y el 10%, mientras que otorgan una diferencia de puntuación prácticamente inexistente entre las ofertas que representen una baja del 10% o superior y la oferta máxima.

Defiende por ello que “*tal y como están configuradas las fórmulas de los apartados a) y c) de la Cláusula 9.I del PCAP, es claro que los licitadores podían conocer, a la hora de concurrir a la licitación, que ofertando un 10% de baja en ambos criterios tenían asegurada una puntuación de 28 puntos de los 30 posibles en el total de ambos criterios. O, lo que es lo mismo, que ofertando un 10% de baja en ambos criterios únicamente ponían en riesgo 2 de los 30 puntos que están en juego en el total de ambos criterios (1 de los 15 puntos de cada criterio)”.* De lo que extrae que *“aunque formalmente, sobre el papel, los criterios de adjudicación evaluables de forma automática (55 puntos) preponderan sobre los criterios de adjudicación evaluables en base a juicios de valor (45 puntos), eso no es más que una apariencia de buen derecho, siendo los criterios de adjudicación evaluables de forma automática, en realidad, minoritarios (27 puntos) con respecto a los criterios de adjudicación evaluables en base a juicios de valor (45 puntos)”.*

Entiende así que los criterios de valoración establecidos en los apartados a) y c) de la Cláusula 9.I del PCAP son también contrarios a lo establecido en el artículo 146 de la LCSP, que exige que se otorgue preponderancia a los criterios de adjudicación evaluables automáticamente para evitar que la adjudicación dependa de los criterios de adjudicación evaluables mediante juicios de valor.

Y concluye *que “los criterios de adjudicación a) y c) de la Cláusula 9.I del PCAP que aquí se impugnan infringen los artículos 145 y 146 del PCAP al incumplir la obligación de determinar la mejor oferta relación calidad-precio y no dar de facto preponderancia a los criterios evaluables de forma automática*”.

Y, además, “*considerando que los apartados a) y c) de la Cláusula 9.I del PCAP brindan ilegalmente un carácter decisivo a los criterios de adjudicación evaluables en base a juicios de valor, la Cláusula 12 del PCAP debió establecer un Comité de Expertos y no una Mesa de contratación de conformidad con el artículo 146.2.a) de la LCSP”.*

En tercer lugar, el recurrente postula la invalidez de la cláusula 6 del PPT por cuanto a su juicio vulnera el principio de libertad de acceso a la licitación recogido en los artículos 1 y 126 de la LCSP.

La Cláusula 6 del PPT establece que “*Debido a la diversidad de colectores y a la tipología viaria del municipio, la empresa adjudicataria deberá disponer de diversos tipos de vehículos para dar respuesta a las diferentes situaciones que se presenten*”.

Considera el recurrente que dicha cláusula, al establecer qué características deben cumplir dichos vehículos, establece para tres de esos vehículos características del todo restrictivas al acceso a la licitación.

Defiende además que dicha vulneración de agrava debido a que la cláusula que se impugna establece que: “*El adjudicatario deberá acreditar, previo a la firma del contrato, la disponibilidad de estos vehículos, siendo motivo de exclusión de la adjudicación si no quedan acreditados suficientemente por no cumplir con las características exigidas*”.

Señala en este sentido que: “*disponer de tres camiones con las características exigidas antes de la formalización del contrato (recordemos que la Cláusula 6 del PPTP exige que el adjudicatario acredite la disponibilidad de estos vehículos “previo a la firma del contrato”) es del todo inviable.*

*Y, es que, disponer de unos camiones con dichas características concretas requiere que los licitadores interesados en concurrir a la licitación encarguen la fabricación a medida de dichos camiones, lo que requiere de un período de fabricación mínimo de seis meses como así lo acredita el certificado que se acompaña como Documento número 9 emitido por uno de los fabricantes de este tipo de camiones al que nos hemos dirigido para obtener un presupuesto y un plazo de entrega.*

*Y ese plazo de seis meses supera con creces el tiempo de tramitación del presente procedimiento de licitación, tramitado para más agravia por tramitación urgente, para la formalización del contrato.*

*En definitiva, a juicio de esta parte ha quedado acreditado que no es proporcional que el PPTP establezca, y menos con la consecuencia de la exclusión, que los licitadores deban disponer de camiones con las características establecidas en la Cláusula 6 del PPTP. Bastaba con que exigiera la disposición de tres camiones de características similares a las expuestas”.*

Y concluye:

“*Por tanto, es claro que la Cláusula 6 del PPTP vulnera el principio de libertad de acceso a la licitación que se recoge en los artículos 1 y 126 de la LCSP, principio que debe de regir los procedimientos de contratación pública, por lo que dicha cláusula debe ser declarada inválida por este Tribunal en virtud de lo dispuesto en el artículo 40 de la LCSP, en relación con el artículo 48 de la Ley 39/2015.*

*Así, en caso de que se ordene la anulación de la licitación por un uso injustificado del procedimiento de tramitación urgente, procederá que el Órgano de Contratación corrija lo estipulado en la Cláusula 6 del PPTP, habiéndose declarado su invalidez.*

*O, en el subsidiario caso de que este Tribunal estime conforme la tramitación urgente, procederá que se retrotraigan las actuaciones al momento en que debió aprobarse el PPTP para que el Órgano de Contratación que introduzca en el PPTP las matizaciones pertinentes (por ejemplo, matizando que pueden ponerse a disposición del contrato “camiones con características similares”) que permita el libre acceso a la licitación a todos los licitadores interesados en concurrir”.*

**Tercero.** El órgano de contratación ha evacuado el trámite de informe sobre este recurso, y, en cuanto a la justificación de la tramitación urgente del expediente de contratación, comienza citando el artículo 119.1 LCSP:

*“1. Podrán ser objeto de tramitación urgente los expedientes correspondientes a los contratos cuya celebración responda a una necesidad inaplazable o cuya adjudicación sea preciso acelerar por razones de interés público. A tales efectos el expediente deberá contener la declaración de urgencia hecha por el órgano de contratación, debidamente motivada.”*

Al respecto, en la cláusula 9 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares se establece lo siguiente:

“*La tramitación del expediente se realizará mediante el procedimiento de urgencia tal y como justifica el Ingeniero Técnico Industrial en el siguiente sentido: “Habida cuenta de la próxima finalización del actual contrato del SERVICIO DE LIMPIEZA, MANTENIMIENTO Y CONSERVACIÓN DE LA RED DE ALCANTARILLADO DE VILA-REAL, vigente hasta el 30 de noviembre de 2020, y dada la situación de crisis sanitaria mundial que se ha vivido, ocasionada por el COVID-19, que paralizó los plazos administrativos, ralentizándose asimismo las tareas tanto técnicas como administrativas, y atendiendo a razones de interés público de la prestación del servicio que nos ocupa, desde el punto de vista técnico se propone la Tramitación urgente del expediente”, de conformidad con lo señalado en el artículo 119 LCSP.”*

Se indica asimismo que la declaración de urgencia fue decretada por el órgano de contratación en la Resolución 5381/2020, de 6 de noviembre de 2020, por la que se aprobó el expediente de contratación.

Por lo que respecta a la alegación del recurrente según la cual no se hizo uso de la prórroga prevista en el contrato vigente, se niega lo indicado en el recurso, apuntando que el Ayuntamiento suscribió en fecha 29 de noviembre de 2018 el contrato de servicio de limpieza, mantenimiento y conservación de la red de alcantarillado, estableciéndose en la cláusula 5 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que la duración del contrato sería de un año, computable desde el día de inicio efectivo de la prestación de los servicios, prorrogable por una anualidad, sin que el plazo de vigencia pueda ser superior a dos años.

Así pues, a la finalización de la duración inicial del contrato, el mismo fue prorrogado por una anualidad, de conformidad con lo previsto en el pliego, no siendo susceptible a la fecha de su finalización (30 de noviembre de 2020) de ninguna otra prórroga.

Defiende asimismo este informe que tampoco ha resultado posible acudir a la prórroga extraordinaria prevista en el artículo 29.4 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por no concurrir en el expediente los requisitos establecidos en el citado artículo para su aplicación, pues el anuncio de licitación no pudo publicarse con una antelación mínima de tres meses a la finalización del contrato anterior.

Se manifiesta por último que el servicio de limpieza, mantenimiento y conservación de la red de alcantarillado es un servicio esencial tal y como el propio recurrente manifiesta, y precisamente por ese motivo y para no incurrir en una situación de contratación irregular alargando la prestación del servicio por parte del anterior contratista, es por lo que concurren razones de interés público para acudir a la tramitación de urgencia.

En segundo lugar, y en lo que atañe a la pretendida invalidez de los criterios de adjudicación establecidos en las cláusulas 9.I.a) y 9.I.b) del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares relativas, por una parte, a la proposición económica de la prestación del servicio de limpieza y mantenimiento de la red de alcantarillado y, por otra, a la oferta económica de los trabajos de mejora de las instalaciones, señala el informe que los pliegos han sido elaborados teniendo en cuenta la doctrina que se ha establecido por este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en las resoluciones 976/2018, 97/2019 y 1247/2019, 600/2020, entre otras, que han venido a establecer un nuevo criterio respecto a los umbrales de saciedad en la fórmula de valoración de ofertas económicas.

Por último, se refiere el informe a la alegación de invalidez de la cláusula 6 del PPTP por supuesta vulneración del principio de libertad de acceso a la licitación recogido en los artículos 1 y 126 de la LCSP.

Puntualiza aquí el informe que en el apartado 6 (Vehículos) del pliego técnico se establece que la empresa adjudicataria deberá disponer de diversos vehículos, con características iguales o similares a las propuestas para dar respuesta a las situaciones que se presenten, así como que en el pliego no se exige la propiedad de los vehículos, “*por lo que se permitiría la subcontratación de los mismos, dentro de los límites legales, como método de disponibilidad de estos para la ejecución del servicio. Por otra parte, existen vehículos de segunda mano que podrían ser válidos para prestar el servicio e incluso existen camiones equipados que pueden ser facilitados al licitador vía renting, cuya disposición podría ser inmediata*”.

Asimismo, se indica que el dimensionamiento de vehículos exigidos en pliegos da continuidad a las necesidades propuestas en el pliego de prescripciones técnicas particulares del contrato del servicio de limpieza, mantenimiento y conservación de la red de alcantarillado durante los dos últimos años, requiriéndose los mismos vehículos para establecer los servicios de limpieza e inspección de alcantarillado, puntualizándose que para el servicio de limpieza se han contemplado diferentes vehículos, debido a que el municipio de Vila-real está constituido por un conjunto de zonas de diferentes características urbanísticas.

Se pone de relieve asimismo que las características propuestas de los camiones de succión-impulsión son equipos comerciales de uso común sin requerimientos específicos, ni marcas comerciales concretas, ni excluyentes por disponer de tecnologías especiales.

Manifiesta igualmente este informe que en el recurso se acredita que el recurrente “*dispone de camiones con características similares a los exigidos en la Cláusula 6 del PPTP, adjuntando en el Documento número 7 una relación de camiones con características similares a los exigidos en la Cláusula 6 del PPTP que componen la flota de camiones de alcantarillado del grupo empresarial al que pertenece la mercantil, con fotos y características principales, así como documentación técnica de dichos camiones y especificación de que IMPLANTACIONES DE SISTEMAS DE GESTION S.L. (ISG), empresa del grupo, es propietaria de los mismos, siendo esta flota de camiones perfectamente válida para el servicio objeto de licitación*”.

Y, en cuanto a la crítica del hecho de que se establezca en los pliegos la obligación de que se acredite estar en disposición de los citados medios con anterioridad a la firma del contrato, se apunta que la disposición de los citados medios materiales se ha configurado en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares como un compromiso de adscripción de medios para el adjudicatario conforme a lo dispuesto en el artículo 76.2 LCSP.

**Cuarto.** La secretaria del Tribunal en fecha 18 de diciembre de 2020 dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formulasen alegaciones, sin haber hecho uso de su derecho.

**Quinto.** 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 ésta 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

**Sexto.** En la tramitación de este recurso 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).

**FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**Primero.** Este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales es competente para conocer del presente recurso a tenor de lo establecido en el art. 46.4 de la vigente Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP), y en 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 recurso ha sido interpuesto contra un acto susceptible de recurso en esta vía de conformidad con lo establecido en el art. 44, apartados 1.a) y 2.a), de la Ley 9/2017.

**Tercero.** La interposición se ha producido dentro del plazo legal, al no haber transcurrido más de 15 días hábiles entre la fecha de publicación en el perfil de contratante del anuncio de licitación y la de presentación del recurso (art. 50.1 LCSP).

**Cuarto.** Por lo que respecta a la legitimación del recurrente, hemos de partir del principio general contenido en el art. 48 LCSP, conforme al cual podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso.

En el caso de la legitimación de un potencial licitador que impugna los anuncios o pliegos de cláusulas administrativas sin presentar su proposición en plazo, como aquí sucede, este Tribunal la ha venido admitiendo (como se pone de relieve, entre otras resoluciones, en la resolución nº 1142/2018) cuando el motivo de impugnación de los pliegos impide al recurrente participar en un plano de igualdad en la licitación.

Así sucede en el caso que nos ocupa, puesto que, como pone de manifiesto la recurrente, las exigencias del pliego de prescripciones técnicas que cuestiona le impiden concurrir a la licitación.

**Quinto.** Entrando ya en el examen de los distintos motivos de impugnación articulados en el recurso, comenzamos por la crítica que se hace al empleo del procedimiento de tramitación urgente, el cual se justifica en la resolución de aprobación del expediente de contratación, donde se declara el expediente de tramitación urgente, indicando lo siguiente: “*Atendido que tras la crisis sanitaria mundial ocasionada por la pandemia de COVID-19 que paralizó los plazos administrativos, ralentizándose asimismo las tareas tanto técnicas como administrativas, y atendiendo a razones de interés público de la prestación del servicio que nos ocupa desde un punto de vista técnico, se entiende que existen razones de interés público para acelerar la adjudicación del presente contrato, siendo objeto, por lo tanto, de tramitación urgente a los efectos señalados en el artículo 119 LCSP.”*

Hemos de atender por ello a lo dispuesto en el citado art. 119 LCSP, conforme al cual:

*“1. Podrán ser objeto de tramitación urgente los expedientes correspondientes a los contratos cuya celebración responda a una necesidad inaplazable o cuya adjudicación sea preciso acelerar por razones de interés público. A tales efectos el expediente deberá contener la declaración de urgencia hecha por el órgano de contratación, debidamente motivada.”.*

Este Tribunal ha examinado los requisitos para el adecuado uso de esta tramitación en la Resolución nº 735/2020, indicándose en la misma, de una parte, que *“si bien este procedimiento no se configura con el carácter excepcional del procedimiento de emergencia que se regula en el artículo 120 LCSP, sí que está sujeto a un requisito de especial motivación, por cuanto debe justificarse que concurre, o bien una necesidad inaplazable, o bien que es necesaria la aceleración del procedimiento*”. En relación con la doctrina de este Tribunal acerca de la motivación de la utilización del procedimiento de urgencia, se citaba allí la previa Resolución nº 794/2019, señalando:

*“La aplicación del procedimiento de urgencia del artículo 119 de la LCSP exige, como ha señalado este Tribunal (Resoluciones 148/2012 y 149/12, ambas de 16 de julio), que exista una necesidad inaplazable -esto es, “la necesidad de atender un asunto de forma inmediata e ineludible-o que la adjudicación deba acelerarse por razones de interés público, siendo necesario que el expediente de contratación contenga la declaración de urgencia acordada por el órgano de contratación, debidamente motivada”.*

En definitiva, debe acreditarse el cumplimiento de un elemento objetivo y un elemento formal para la adopción de este procedimiento. El elemento objetivo sería la existencia de una necesidad inaplazable, y el elemento formal sería la declaración de urgencia debidamente aprobada por el órgano de contratación.

En el caso que aquí nos ocupa, las circunstancias puestas de relieve para motivar el empleo de este procedimiento, referidas a la necesidad de asegurar la regular prestación del servicio una vez próxima la finalización del previo contrato (el 30 de noviembre de 2020, como se pone de relieve en el informe del órgano de contratación), así como a la incidencia que sobre la tramitación del expediente ha tenido la situación generada por la crisis sanitaria mundial ocasionada por la pandemia de COVID-19, ponen de manifiesto la necesidad de acelerar la adjudicación por razones de interés público, atendiendo a la ineludible e inaplazable necesidad de la prestación del servicio objeto del contrato, ajustándose la aplicación del procedimiento de urgencia a lo dispuesto en el artículo 119 de la LCSP tanto desde el punto de vista formal como material, al encontrarnos ante una declaración de dicha tramitación que se encuentra suficientemente motivada.

Entendemos además que tal apreciación no queda desvirtuada por la alegación del recurrente referida a la posibilidad de haber hecho uso de la facultad establecida en el artículo 29.4 *in fine* de la LCSP para prorrogar el anterior contrato, lo que a juicio del recurrente se encuentra avalado, además, por el penúltimo párrafo del artículo 34.1 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo.

Sobre este particular, ya el órgano de contratación en su informe ha justificado no ya solo la imposibilidad de establecer una nueva prórroga ordinaria para el contrato anterior, al haberse cubierto ya su plazo máximo de duración, sino asimismo la razón por la que no ha sido posible acudir a la prórroga extraordinaria prevista en el artículo 29.4 de la LCSP, dado que el anuncio de licitación no pudo publicarse con una antelación mínima de tres meses a la finalización del contrato anterior.

Hemos de examinar pues la posible aplicación de lo dispuesto en el penúltimo párrafo del artículo 34.1 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, a cuyo tenor:

*“Además, en aquellos contratos públicos de servicios y de suministros de prestación sucesiva, cuando al vencimiento de un contrato no se hubiera formalizado el nuevo contrato que garantice la continuidad de la prestación como consecuencia de la paralización de los procedimientos de contratación derivada de lo dispuesto en el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, y no pudiera formalizarse el correspondiente nuevo contrato, podrá aplicarse lo previsto en el último párrafo del artículo 29.4 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, con independencia de la fecha de publicación de la licitación de dicho nuevo expediente.”*

En contra de lo que apunta el recurrente, dicha previsión no podía haberse aplicado en este caso, dado que la fecha de finalización del anterior contrato es la de 30 de noviembre de 2020, momento en el que ya había perdido vigencia esta norma, puesto que, como establece la Disposición final décima de dicho Real Decreto ley en cuanto a su vigencia:

*“1. Con carácter general, las medidas previstas en el presente real decreto-ley mantendrán su vigencia hasta un mes después del fin de la vigencia de la declaración del estado de alarma. No obstante, lo anterior, aquellas medidas previstas en este real decreto-ley que tienen un plazo determinado de duración se sujetarán al mismo”.*

Y debe tenerse en cuenta en este punto que el estado de alarma que determina la vigencia de esta norma finalizó a las 00:00 horas del día 21 de junio de 2020 (atendiendo al Real Decreto 555/2020, de 5 de junio, por el que se aprobó la última prórroga del estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo).

En definitiva, la previsión invocada por el recurrente, dado que no tenía un plazo de duración específico, se sujetaba a la regla general de vigencia que hemos citado y perdió la misma el 21 de julio de 2020, fecha muy anterior a la extinción del anterior contrato.

Así las cosas, y tal y como pone de relieve el órgano de contratación en su informe, resulta evidente que el servicio de limpieza, mantenimiento y conservación de la red de alcantarillado es un servicio esencial, por lo que, no pudiendo extenderse de manera regular la prestación del servicio por parte del anterior contratista, ha de entenderse que en efecto concurren razones de interés público para acudir a la tramitación de urgencia.

En consecuencia, no cabe acoger este motivo de impugnación.

**Sexto.** Tal y como ha quedado detallado en los antecedentes de hecho, el segundo motivo de invalidez que esgrime el recurrente alude a la fórmula de valoración de la proposición económica (Cláusula 9.I del PCAP), en el doble aspecto relativo a la proposición económica correspondiente a la prestación del servicio de limpieza y mantenimiento de la red de alcantarillado, y a la oferta económica en lo que se refiere a trabajos de mejora en las instalaciones.

A juicio del recurrente, las fórmulas que utiliza el órgano de contratación para determinar la puntuación en el pliego, para el caso de que la baja máxima sea superior al 10%, resultan contrarias a lo dispuesto en el artículo 145 de la LCSP, pues no están encaminadas a detectar la mejor relación calidad-precio, y ello en la medida en que la fórmula empleada, para el referido caso de que la baja máxima sea superior al 10%, no establece diferencias de valoración proporcionales a los precios ofertados.

A estos efectos, la cláusula 9.I del PCAP, referida a los criterios de adjudicación evaluables de forma automática, establece lo siguiente:

“*a) Proposición económica correspondiente a la prestación del servicio de limpieza y mantenimiento de la red de alcantarillado hasta un máximo de 15 puntos.*

*Aunque el coste económico es un factor a tener en cuenta para la prestación del nuevo contrato del Servicio de limpieza, mantenimiento y conservación de la red de alcantarillado de Vila-real, considerando que el precio de licitación es un precio ajustado a mercado (tal y como se ha justificado en el presupuesto base de licitación) y que es un servicio de primera necesidad para correcto funcionamiento de la red de saneamiento municipal, el adjudicar el contrato por un precio inferior al estimado en el Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares, a alguna mercantil que no hubiese realizado un correcto estudio de las instalaciones municipales, repercutiría en la calidad de los servicios prestados, con el consiguiente riesgo de salubridad y seguridad de la población de Vila-real, por lo que para la valoración de la oferta económica del servicio de limpieza de las redes de alcantarillado presentada por los licitadores, se ha optado por una formula proporcional de doble pendiente, con los siguientes criterios:*

*Se valorará a los licitadores hasta con 15 puntos, atendiendo al porcentaje de baja (%BOi) ofertado sobre el tipo de licitación 6 C) 1 de este Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, de acuerdo con las siguientes fórmulas:*

*Cuando la baja máxima del total de las ofertas presentadas sea menor o igual al 10% se valorarán todas las ofertas por la interpolación lineal entre 0 puntos para la baja del 0% y 15 puntos para la baja máxima, de acuerdo con la siguiente fórmula:*

*POi = 15 x (%BOi / 10)*

*Cuando la baja máxima sea mayor del 10%, las bajas que superen este porcentaje se valorarán por interpolación lineal entre 14 puntos para la baja del 10% y 15 puntos para la baja máxima, de acuerdo con las siguientes fórmulas:*

*o Si %BOi < 10*

*POi = 14 x (%BOi / 10)*

*o Si %BOi ≥ 10*

*POi = ((%BOi – 10) / (%BOmáx – 10)) + 14*

*Donde:*

*- POi: Puntuación de la oferta considerada para este criterio.*

*- %BOi: Baja en % de la oferta realizada por el licitador.*

*- %BOmáx: Baja en % de la oferta más ventajosa.*

*(…)”*

Y, de otra parte, en cuanto al segundo aspecto cuestionado:

“*c) Oferta económica. Trabajos de Mejora de las Instalaciones (Máximo 15 puntos).*

*Al igual que en el criterio de la Oferta económica del servicio de limpieza de las redes de alcantarillado, coste económico de los Trabajos de Mejora de las Instalaciones es un factor a tener en cuenta para la prestación del nuevo contrato del Servicio de limpieza, mantenimiento y conservación de la red de alcantarillado de Vila-real, no obstante el adjudicar el contrato por un precio muy inferior a los precios unitarios establecidos en el Anexo I del Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares (precios de mercado), a alguna mercantil que no hubiese realizado un correcto estudio, repercutiría en la calidad de los trabajos realizados, con el consiguiente riesgo de salubridad y seguridad de la población de Vila-real, por lo que para la valoración de la oferta económica Trabajos de Mejora de as Instalaciones presentada por los licitadores, se ha optado por una formula proporcional de doble pendiente, con los siguientes criterios:*

*Se valorará a los licitadores hasta con 15 puntos, atendiendo al porcentaje de baja (%BOi) ofertado sobre la relación de precios unitarios del ANEXO I del Pliego de Prescripciones Técnicas, de acuerdo con las siguientes fórmulas:*

*Cuando la baja máxima del total de las ofertas presentadas sea menor o igual al 10% se valorarán todas las ofertas por la interpolación lineal entre 0 puntos para la baja del 0% y 15 puntos para la baja máxima, de acuerdo con la siguiente fórmula:*

*POi = 15 x (%BOi / 10)*

*Cuando la baja máxima sea mayor del 10%, las bajas que superen este porcentaje se valorarán por interpolación lineal entre 14 puntos para la baja del 10% y 15 puntos para la baja máxima, de acuerdo con las siguientes fórmulas:*

*o Si %BOi < 10*

*POi = 14 x (%BOi / 10)*

*o Si %BOi ≥ 10*

*POi = ((%BOi – 10) / (%BOmáx – 10)) + 14*

*Donde:*

*- POi: Puntuación de la oferta considerada para este criterio.*

*- %BOi: Baja en % de la oferta realizada por el licitador.*

*- %BOmáx: Baja en % de la oferta más ventajosa.*

*(…).”*

Advertimos así como, tal y como pone de relieve el recurrente, se ha optado de manera expresa por una fórmula que limita la puntuación asignada a las ofertas cuya baja sea superior al 10%, justificándose tal proceder en la necesidad de asegurar una correcta prestación de los servicios, evitando bajas que afecten a la calidad en el servicio.

Habremos de atender por tanto a la doctrina de este Tribunal relativa a la posibilidad de establecer el denominado índice o umbral de saciedad en las fórmulas de valoración de la oferta económica. Al respecto, cabe citar lo que indicábamos en nuestra Resolución nº 600/2020:

“*La fórmula en cuestión lo que contiene es un índice de saciedad. Respecto del denominado índice o umbral de saciedad, que limita el tope de puntos a asignar una vez superada la rebaja indicada en el PCAP, a raíz de la entrada en vigor de la nueva LCSP rectificamos nuestra doctrina anterior, señalando en la Resolución 484/2019, de 9 de mayo, lo siguiente:*

*“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 cuando determina que:*

*“En toda contratación pública se incorporarán de manera transversal y preceptiva criterios sociales y medioambientales siempre que guarde relación con el objeto del contrato, en la convicción de que su inclusión proporciona una mejor relación calidad-precio en la prestación contractual, así como una mayor y mejor eficiencia en la utilización de los fondos públicos. Igualmente se facilitará el acceso a la contratación pública de las pequeñas y medianas empresas, así como de las empresas de economía social”. Lo anterior, vinculado a la autorización normativa sobre que el factor coste pueda operar como coste o precio fijo de forma que los licitadores compitan solo en función de criterios de calidad, es lo que determina que no pueda ya, actualmente, afirmarse en modo alguno que no es admisible legalmente establecer en el PCAP índices de saciedad que limiten en la aplicación de la valoración de la oferta económica mediante el criterio precio la atribución del máximo de puntos posibles a la ofertas que alcancen un máximo de baja, de forma que a partir de ese límite no puedan obtenerse más puntos aunque minoren el precio más allá del citado límite.” A la vista de nuestra doctrina, la fórmula establecida en el PCAP, que otorga más puntuación a mayor baja, si bien que en cada tramo, cada tanto porcentual no vale lo mismo en proporción, es conforme a derecho, debiendo pues también en este punto rechazar el recurso interpuesto”.*

Teniendo presentes estas consideraciones, en nuestro caso se advierte, atendiendo a las manifestaciones recogidas en el PCAP para justificar la fórmula empleada en los dos supuestos cuestionados, que el recurso a un índice o umbral de saciedad, limitando la proporción de puntos a asignar una vez superada la rebaja indicada en el PCAP, resulta conforme al derecho, al establecerse en el pliego otros criterios de valoración adicionales al precio y además en la medida en que allí se justifica esta medida en el objetivo de obtener un servicio de calidad, conforme a la doctrina que hemos expuesto. Por lo demás, siendo lícita esta fórmula, carecen de lógica las alegaciones del recurrente tratando de reconducir la puntuación establecida en el pliego a un supuesto de prevalencia de los criterios de valoración subjetivos frente a los objetivos, a través de una interpretación de las cláusulas que no se acomoda al auténtico contenido de las mismas.

De este modo, tampoco puede prosperar este segundo motivo de impugnación.

**Séptimo.** Por último, aduce el recurrente que la exigencia de determinados vehículos, incluidos en el apartado 6 del PPT como medios de los que deberá disponer el adjudicatario, vulnera el principio de libertad de acceso a la licitación recogido en los artículos 1 y 126 de la LCSP.

En este punto hemos de partir de la consideración de que el órgano contratante goza de un amplio margen de apreciación a la hora de definir los medios que estima precisos para el adecuado desarrollo del objeto del contrato, en atención a la más idónea satisfacción de las necesidades a cubrir con el contrato. Tan solo en el caso en el que pueda advertirse la existencia de arbitrariedad o error patente en tal determinación podrá atenderse a una pretensión impugnatoria de la decisión del órgano de contratación, no pudiendo darse preponderancia en este ámbito a los particulares criterios de eventuales licitadores frente a la objetiva apreciación del órgano directamente interesado en el adecuado desempeño de las prestaciones contractuales.

En este punto, recordamos la doctrina del Tribunal acerca de la discrecionalidad técnica del órgano de contratación, citando la Resolución nº 805/2020, que alude a su vez a la nº 133/2019, bajo las siguientes consideraciones:

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

Atendiendo a tal premisa, el examen de las alegaciones del recurrente en este caso evidencia que por parte del mismo no se aportan argumentos ni justificaciones que permitan tener por errónea o arbitraria la determinación de los medios que cuestiona, sobre cuya necesidad se insiste en el informe del órgano de contratación. Así las cosas, y visto que asimismo es conforme a las disposiciones de la LCSP (art. 76.2) el hecho de que se exijan los vehículos en cuestión al adjudicatario, como compromiso de adscripción de medios, facilitándose su disponibilidad por parte de los licitadores al poder recurrir a medios de terceros, no cabe sino rechazar la impugnación del recurrente en esta materia.

Así pues, el rechazo de todos los motivos de impugnación articulados conduce a la desestimación del recurso.

Por todo lo anterior,

**VISTOS** los preceptos legales de aplicación

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

**Primero.** Desestimarel recurso interpuesto por D. Dionisio García Comín en representación de GLOBAL OMNIUM MEDIOAMBIENTE, S.L., frente al anuncio de licitación y los pliegos rectores del “*Contrato del servicio de limpieza, mantenimiento y conservación de la red de alcantarillado de Vila-Real*”, licitado por el Ayuntamiento 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.

EL PRESIDENTE

Fdo. Fernando Javier Hidalgo Abia

EL VOCAL LA VOCAL

Fdo. Eugenio Valentín Albero Cifuentes Fdo. María José Rodríguez Matas