



Recurso nº 280/2022 C. Valenciana 76/2022

Resolución nº 491/2022

Sección 2ª

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

En Madrid, a 27 de abril de 2022.

VISTO el recurso interpuesto por D. L. M. G. R., en nombre y representación de INTERLUN, S.L., contra el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y Pliego de Prescripciones Técnicas que rigen la licitación del contrato de servicios de "*Gestión de residuos de laboratorio de la Universitat de València*", con expediente referencia 20210000SE047, convocada por la Universidad de Valencia, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El expediente administrativo para la contratación de este servicio se inició mediante resolución del órgano de contratación de fecha 29 de diciembre de 2022, por procedimiento abierto, al amparo de lo previsto en el artículo 156 de la LCSP.

Se trata de un contrato de servicios de gestión de residuos, CPV: 90520000-8, con un valor estimado del contrato de 433.240,80 euros.

Con fecha de 13 de febrero de 2022 se publica, en la Plataforma de Contratación del Sector Público, el anuncio por el que se convocaba la licitación, mediante procedimiento abierto, y por parte del Rectorado de la Universidad de Valencia, del expediente de contratación número 20210000SE047, cuyo objeto es la prestación del "*servicio de gestión de residuos de laboratorio de la Universidad de Valencia*", habiéndose publicado y puesto a disposición de los potenciales licitadores, también en la Plataforma de Contratación del Sector Público, pero en fecha del pasado día 14 de febrero de 2022, tanto el Pliego-Tipo de Cláusulas Administrativas Particulares y el Cuadro de Características Anexo al mismo, así como el Pliego de Prescripciones Técnicas, que deben de regir dicho Expediente de Contratación.



Segundo. En fecha 4 de marzo, por la entidad INTERLUN, S.L., se presenta en el Registro telemático del Ministerio de Hacienda, recurso especial en materia de contratación, en el que, impugnándose los pliegos de la licitación se solicita anular el criterio de adjudicación denominado “1.3 Distancia a la planta de destino”, con una valoración de “...(hasta 7 puntos)”, recogido en el Apartado 10, Punto B, subapartado 1.3, del indicado Cuadro de Características anexo al indicado Pliego-Tipo de Cláusulas Administrativas Particulares, del “Criterio de Proximidad”.

Entiende procedente el recurso por el carácter discriminatorio de este criterio de adjudicación, ya que pondera y/o prima el ostentar una Planta de Tratamiento en la ciudad de Valencia o en su provincia, pero lo más cerca posible del “...baricentro de las recogidas... entre los campus de Burjassot-Paterna y Blasco Ibáñez...” situado en “...la avenida Hermanos Machado 32...” de la Ciudad de Valencia, excluyendo, según su criterio, de la posible contratación a aquellos licitadores o potenciales candidatos a presentar ofertas con más medios vinculados al Servicio o parámetros de cumplimiento de calidad y/o eficiencia del servicio pero que, sin embargo, no cuenta con el “arraigo”, que considera el recurrente el verdadero fin de dicho “Criterio de Proximidad”, tal y como está indebidamente incardinado en los criterios cualitativos de adjudicación, para, de manera tácita, primar a los potenciales licitadores que tengan Planta de Tratamiento en la Ciudad de Valencia o en su Provincia al disponer que “Las distancias iguales o superiores a 50 kilómetros obtendrán 0 puntos”.

Tercero. El órgano de contratación remite dos informes, ambos de 10 de marzo de 2022, uno firmado por el Vicerrector de economía e infraestructuras, como órgano de contratación, y un segundo informe firmado por el servicio de contratación. Ambos sostienen en su fundamento segundo que

“A la vista de la jurisprudencia sobre el criterio del arraigo territorial, se estima por el servicio de contratación administrativa de la Universitat de València la admisión del recurso y la corrección del criterio de adjudicación impugnado”.

Se incluye cita de la doctrina de este Tribunal relativa al allanamiento del órgano de contratación, concluyendo el informe del órgano de contratación, al hilo de lo sostenido en el informe del servicio de contratación, que «Atendiendo a la propuesta emitida por el Servei



de Contractació Administrativa de la Universitat de València, este órgano de contratación considera que puede admitirse el recurso interpuesto por la empresa “INTERLUN, S.L.”»

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para conocer del presente recurso, de acuerdo con 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), con 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 y con el Convenio entre el Ministerio de Hacienda y la Generalitat Valenciana sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 25 de mayo de 2021 (BOE de fecha 2 de junio siguiente).

Segundo. Se trata de un acto objeto de recurso especial en materia de contratación, al tratarse de un contrato de servicios que supera el umbral cuantitativo señalado en el artículo 44.1.a) de la LCSP. Igualmente, se trata de un acto recurrible al tratarse de los pliegos que han de regir la contratación con arreglo al artículo 44.2.a) de dicha norma legal.

Tercero. La interposición se ha producido dentro del plazo legalmente establecido de conformidad con el artículo 50 de la LCSP.

Cuarto. La parte recurrente está legitimada para interponer el presente recurso conforme al artículo 48 de la LCSP.

Quinto. Sostiene dicha parte carácter discriminatorio del criterio de adjudicación referente a “1.3 Distancia a la planta de destino (hasta 7 puntos)”, argumentando los principios de libertad de acceso a las licitaciones, transparencia de los procedimientos y no discriminación e igualdad de trato entre los candidatos que deben regir cualquier contratación pública, en tanto que prima a las empresas ubicadas a menos de cincuenta kilómetros del centro de recogida.

Sexto. Por su parte, el órgano de contratación, en su informe, admite las alegaciones de la parte recurrente, considerando procedente la corrección del criterio de adjudicación a la



vista de la doctrina de este Tribunal expuesta en su resolución 69/2015, de 23 de enero y del informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa 9/2009 de 31 de marzo.

Séptimo. A la vista de la corrección a la que —según el citado órgano— ha de procederse, cabe acudir a la doctrina de este Tribunal acerca de la posibilidad de que el órgano de contratación se aquiete a las pretensiones del recurso, opción que ha sido darle el tratamiento del allanamiento, según se ha manifestado en Resoluciones recientes como la 846/2020, de 24 de julio, y 797/2020, de 10 de julio. En esta última se resume el criterio del Tribunal; así:

«A la vista del informe del órgano de contratación procede recordar la doctrina de este Tribunal sobre la conformidad del órgano de contratación con las pretensiones del recurrente, pudiendo citar la Resolución 970/2019 de 14 de agosto, que recogiendo doctrina anterior, indicaba lo siguiente: “Tal y como ya indicáramos en nuestra resolución 303/2015, de 10 de abril, ‘(...) hemos de señalar ante todo que en el TRLCSP no está regulado expresamente el efecto que deba tener sobre estos recursos especiales en materia de contratación una eventual conformidad del órgano de contratación con las pretensiones del recurrente.

En ausencia de una norma específica sobre esta materia, el TRLCSP nos remite en lo no expresamente previsto por él, a la ley 30/1992 (hoy, Ley 39 y 40/2015), de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que resulta de aplicación supletoria. Pues bien, el artículo 113 de esta última disposición legal, al hablar de la resolución de los recursos administrativos, se limita a declarar que el recurso administrativo resolverá sobre todas las cuestiones de fondo y forma que plantee el recurso, hayan sido o no planteadas por el recurrente, exigiendo no obstante congruencia, es decir, pleno ajuste de la resolución que se dicte a las pretensiones ejercitadas en el recurso y prohibiéndose expresamente la ‘reformatio in peius’. Es evidente que, en los recursos administrativos comunes, la Administración es a la vez “juez y parte” y por ello, si la autoridad autora de un acto impugnado en vía administrativa reconsidera su decisión inicial y se muestra conforme con las pretensiones del recurrente, la solución es bien sencilla: le basta con estimar el recurso.



Esta solución no es factible, sin embargo, en caso en que el órgano encargado de resolver el recurso, como sucede con este Tribunal, es una autoridad claramente distinta e independiente del órgano autor de un acto impugnado, es decir un órgano decisor independiente que dirime entre posiciones contrapuestas y por completo ajenas a él. Lo más similar a este Tribunal atendiendo además al espíritu de la Directiva que impuso la creación de este Tribunal, en lugar de acudir a un proceso judicial 'ad hoc', es el caso de la llamada 'jurisdicción retenida' donde los recursos frente a los actos de la Administración sujetos al Derecho Administrativo se sustancian ante un órgano administrativo, pero plenamente independiente, como lo es sin duda el Consejo de Estado francés.

Por tanto, ante el silencio del TRLCSP y de su norma supletoria, la 30/1992 sobre esta cuestión, hemos de remitirnos a la vigente regulación del recurso contencioso administrativo. En ella, el reconocimiento tardío de las pretensiones del recurrente por parte del órgano administrativo autor de la resolución impugnada equivale a un allanamiento que pone fin al proceso judicial entablado, salvo que ello suponga una 'infracción manifiesta del Ordenamiento Jurídico' (artículo 75 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa). Ello implica en definitiva que este Tribunal debe atribuir a la conformidad manifestada por el órgano de contratación respecto de la pretensión esgrimida en el recurso, la eficacia de un verdadero allanamiento y solo puede entrar en el fondo de la cuestión planteada por el recurso, en caso de que aprecia que la aceptación de las pretensiones de la recurrente 'infringe, de modo manifiesto el Ordenamiento Jurídico'»».

En el presente caso, no se aprecia tal infracción del ordenamiento jurídico sino todo lo contrario pues, a la vista de lo expuesto, de las alegaciones de las partes y de la documentación obrante en el expediente administrativo, resulta evidente que, con la aplicación del criterio impugnado, se estaba primando a los licitadores en función de su proximidad territorial al centro de recogida, llegando incluso a no puntuar aquellos cuya planta estuviese a más de cincuenta kilómetros del centro de recogida.

A la vista de lo cual, puesto que el órgano de contratación se allana en definitiva al recurso presentado y tal conducta no constituye infracción del ordenamiento jurídico, procede su estimación y anular los pliegos en cuanto al criterio de adjudicación impugnado.



Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Único. Estimar el recurso interpuesto por D. L. M. G. R., en nombre y representación de INTERLUN, S.L., contra el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y Pliego de Prescripciones Técnicas que rigen la licitación del contrato de servicios de “*Gestión de residuos de laboratorio de la Universitat de València*”, con expediente referencia 20210000SE047, convocada por la Universidad de Valencia, anulando el criterio de adjudicación consignado en el Apartado 10, Punto B, subapartado 1.3, del Cuadro de Características anexo al Pliego-Tipo de Cláusulas Administrativas Particulares del Expediente de Contratación.

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.k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.