



Recurso nº 834/2022

Resolución nº 941/2022

Sección 2ª

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

En Madrid, a 21 de julio de 2022.

VISTO el recurso interpuesto por D. L.A.V., en su propio nombre, contra los pliegos que han de regir el contrato del “*Servicio de transporte de viajeros para traslado de mutualistas y personal interno de Umivale Activa en Avilés, Gijón y Oviedo*”, con expediente referencia SER-22-0321-OSA, convocado por Umivale Activa, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social número 3, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El día 17 de junio de 2022 se publica en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de la licitación del contrato de Servicio de transporte de viajeros para traslado de mutualistas y personal interno de Umivale Activa en Avilés, Gijón y Oviedo, SER-22-0321-OSA, convocado por UMIVALE Activa, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social número 3, siendo puesto en la misma fecha a disposición de los licitadores los Pliegos del contrato.

El contrato tiene un valor estimado de 199.000 euros, adjudicándose mediante tramitación ordinaria y procedimiento abierto.

La licitación se lleva a cabo de conformidad con lo establecido en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), y en las normas de desarrollo en materia de contratación.

El contrato, dado su valor estimado, no está sujeto a regulación armonizada.

Del PCAP o su Anexo caben destacar los siguientes apartados:



- Apartado 19 del Cuadro Resumen del Pliego de Cláusulas Administrativas (PCAP):

«Las ofertas de las empresas licitadoras serán valoradas hasta con un máximo de 100 puntos, aplicando los criterios que se indican a continuación por orden decreciente de importancia:

I. Oferta económica. 40 puntos.

I.1. Descuento sobre el importe facturado (impuestos incluidos) 40 puntos

II. 60 Oferta Técnica evaluable automáticamente.

II.1. Todos y cada uno de los vehículos (número de vehículos) puestos a disposición por encima del mínimo exigido: 25 puntos.

II.2 Número de vehículos adaptados para minusválidos puestos a disposición: 10 puntos.

II.3 Antigüedad media de los vehículos mínimos exigidos: 25 puntos.

(...)

II. OFERTA EVALUABLE AUTOMÁTICAMENTE

Los vehículos ofertados se entenderán con el carácter de compromiso de adscripción de medios y, por tanto, condición esencial del contrato.

Se valorará con la máxima puntuación atendiendo a los siguientes aspectos:

II.1 Todos y cada uno de los vehículos (número de vehículos) puestos a disposición por encima del mínimo exigido.

El licitador aporta UN “1” vehículo más sobre el mínimo exigido 10 puntos

El licitador aporta DOS “2” vehículos más sobre el mínimo exigido 15 puntos

El licitador aporta TRES “3” o más vehículos sobre el mínimo exigido 25 puntos



II.2 Número de vehículos adaptados para minusválidos puestos a disposición

El licitador aporta UN "1" vehículo adaptado para minusválidos.....5 puntos

El licitador aporta DOS "2" o más vehículos adaptados para minusválidos.....10 Puntos

II.3 Antigüedad media de los vehículos mínimos exigidos. La antigüedad media se calculará con el número de vehículos mínimos exigidos en el Pliego de Prescripciones Técnicas para cada lote.

Puntuación = Puntos Máximos x Oferta mínima presentada/ Oferta a Valorar».

- Apartado 5 del Pliego de Prescripciones Técnicas: Disponibilidad y condiciones mínimas de los vehículos.

«5.1 Se solicita un mínimo de cuatro "4" vehículos para la realización del servicio».

Segundo Con fecha 27 de junio de 2022, el licitador D. L.A.V. ha presentado recurso especial en materia de contratación contra los pliegos que rigen la contratación. En su recurso solicita del Tribunal que anule y deje sin efecto el criterio de adjudicación II.3, «Antigüedad media de los vehículos mínimos exigidos».

Tercero. Previo requerimiento y traslado del recurso de la Secretaría de este Tribunal al órgano de contratación, se recibió el expediente administrativo y el correspondiente informe de aquél quien solicitó su desestimación.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47 considerado en relación con el artículo 45.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP).

Segundo. El recurso se ha interpuesto dentro del plazo previsto en el artículo 50.1 LCSP.



Tercero. El recurrente se encuentra legitimado para interponer el presente recurso al amparo del art. 48 LCSP. Consta que ha presentado proposición para participar en la licitación, según relación de licitadores expedida por el órgano de contratación e incorporada como documento 6 del expediente administrativo).

Cuarto. El objeto del recurso son los pliegos de un contrato de servicios cuyo valor es superior a cien mil euros, susceptible, por tanto, de recurso especial de conformidad con lo establecido en los artículos 44.2.a) y 44.1.a) de la LCSP.

Quinto. En lo que se refiere al fondo del asunto, defiende en esencia el recurrente que el criterio de adjudicación consistente en la "*Antigüedad media de los vehículos mínimos exigidos*" es totalmente discriminatorio, arbitrario y carente de objetividad, puesto que beneficia a operadores económicos que tengan capacidad suficiente para la compra de vehículos nuevos cada cierto tiempo; añade que este criterio está exento de justificación y proporcionalidad, ya que la antigüedad de cuatro vehículos no reporta absolutamente nada a la calidad del servicio o la acreditación por parte de los licitadores de su capacidad técnica o profesional, de manera que este criterio no prueba ni la solvencia técnica ni la calidad del servicio. Añade que la puntuación de antigüedad media de los vehículos mínimos exigidos y no de toda la flota aportada para los servicios carece de amparo legal, debiendo valorarse todo el parque automovilístico de cada operador económico que se presente a la licitación. Por ello solicita anulación de este criterio.

Sexto. El órgano de contratación en el informe evacuado opone en primer lugar que el recurrente confunde la solvencia técnica o profesional del servicio del art. 90 LCSP con los criterios de adjudicación regulados en el art. 145 LCSP, pues en el caso que nos ocupa los pliegos que rigen la licitación no exigen antigüedad mínima alguna de los vehículos como solvencia técnica o requisito mínimo exigible, por lo que no procede desestimar oferta alguna por motivo de la antigüedad de los vehículos, sino que la antigüedad de los vehículos se establece en el pliego como un criterio de adjudicación, valorable objetivamente de forma automática o mediante fórmula, que otorga mayor o menor puntuación a las ofertas de los licitadores en función de su propuesta, pero no es causa de exclusión del procedimiento. Considera además que el recurrente se limita a expresar supuestos y opiniones hipotéticas, en ocasiones contradictorias, sin alegar ni



acreditar jurídicamente infracción alguna de la normativa de aplicación. Defiende en particular que el criterio de adjudicación de la antigüedad de los vehículos está directamente relacionado y es proporcionado con el objeto del contrato, ya que la mayor antigüedad de un vehículo repercute negativamente en la seguridad vial y en el medio ambiente por su mayor grado de contaminación, por ello resulta justificado el establecimiento de la antigüedad de los vehículos como criterio de valoración para la adjudicación del servicio de transporte de viajeros para traslado de mutualistas y personal interno de esta Mutua, puesto que con ello se asegura una mejora del servicio y una mejor protección de los derechos de los usuarios (mutualistas y personal interno de la Mutua). Finalmente invoca la libertad y discrecionalidad técnica de la que dispone el órgano de contratación para establecer en sus pliegos las especificaciones técnicas que considere convenientes e idóneas para alcanzar la satisfacción de los fines que la Administración.

Séptimo. Sentado lo anterior, procede entrar en el fondo del asunto, que supone en síntesis determinar si el criterio de valoración impugnado es o no ajustado a Derecho.

Debemos partir de los requisitos que deben cumplir los criterios de valoración. Al respecto el art 145 LCSP señala, en lo que nos interesa:

«Requisitos y clases de criterios de adjudicación del contrato

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

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: [...]



4. Los órganos de contratación velarán por que se establezcan criterios de adjudicación que permitan obtener obras, suministros y servicios de gran calidad que respondan lo mejor posible a sus necesidades; ...

5. Los criterios a que se refiere el apartado 1 que han de servir de base para la adjudicación del contrato se establecerán en los pliegos de cláusulas administrativas particulares o en el documento descriptivo, y deberá figurar en el anuncio que sirva de convocatoria de la licitación, debiendo cumplir los siguientes requisitos:

a) En todo caso estarán vinculados al objeto del contrato, en el sentido expresado en el apartado siguiente de este artículo.

b) Deberán ser formulados de manera objetiva, con pleno respeto a los principios de igualdad, no discriminación, transparencia y proporcionalidad, y no conferirán al órgano de contratación una libertad de decisión ilimitada.

c) Deberán garantizar la posibilidad de que las ofertas sean evaluadas en condiciones de competencia efectiva e irán acompañados de especificaciones que permitan comprobar de manera efectiva la información facilitada por los licitadores con el fin de evaluar la medida en que las ofertas cumplen los criterios de adjudicación. En caso de duda, deberá comprobarse de manera efectiva la exactitud de la información y las pruebas facilitadas por los licitadores.

6. Se considerará que un criterio de adjudicación está vinculado al objeto del contrato cuando se refiera o integre las prestaciones que deban realizarse en virtud de dicho contrato, en cualquiera de sus aspectos y en cualquier etapa de su ciclo de vida, incluidos los factores que intervienen en los siguientes procesos:

a) en el proceso específico de producción, prestación o comercialización de, en su caso, las obras, los suministros o los servicios, con especial referencia a formas de producción, prestación o comercialización medioambiental y socialmente sostenibles y justas;

b) o en el proceso específico de otra etapa de su ciclo de vida, incluso cuando dichos factores no formen parte de su sustancia material.



7. ...»

En cuanto a la facultad de revisión de los mismos este Tribunal ha venido señalado en diversas resoluciones los siguiente (por todas Resolución nº 133/2019, de 18 de febrero): *«En interpretación de este artículo, debemos partir de la discrecionalidad técnica del órgano de contratación que nuestra doctrina ha sentado a la luz de la redacción del TRLCSP, que en esencia tenía el mismo objeto que la que nos ocupa, aplicable tanto a la definición del objeto del contrato como a la determinación de los criterios susceptibles de un juicio de valor, y que recordábamos en nuestra reciente Resolución 468/2018:*

“La Jurisprudencia (por ejemplo STS de 27 de junio de 2.012) y nuestra propia doctrina (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 adjudicación 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” (...). En esta línea, hemos puesto de relieve, en la Resolución nº 652/2014, que el contrato debe ajustarse a los objetivos que la Administración contratante persigue para la consecución de sus fines, y a la que corresponde apreciar las necesidades a satisfacer con el contrato, siendo la determinación del objeto del contrato una facultad discrecional de la misma, sometida a la justificación de la necesidad de la contratación y a las limitaciones de los artículos 22 y 86 del TRLCSP. 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.

(...)» .

En nuestro caso, se impugna el criterio de adjudicación consistente en la antigüedad media de los vehículos a adscribir, que se valora con un máximo de 25 puntos.

Pues bien, examinado (*“prima facie”* y dentro de las competencias no técnicas de este Tribunal) este criterio a valorar impugnado, cabe señalar que no nos resulta ni parece inidóneo o irrazonable ni desproporcionado, sino que por el contrario el hecho de que las empresas licitadoras dispongan de vehículos jóvenes, está vinculado al objeto del mismo, y es razonable e idóneo, pues contribuye a mejorar el servicio, con reducción de riesgos para la salud y seguridad de los usuarios y personal, y seguridad del servicio objeto del contrato.

Tampoco consideramos que la introducción y formulación de tal criterio de valoración restrinja la competencia ni tampoco se ha acreditado por el recurrente este extremo.

En definitiva, no se aprecia ni quebranto de ordenamiento jurídico, ni patente error o desviación de poder en el órgano de contratación al introducir ni definir este criterio de valoración impugnado, sin que se aprecie tampoco su falta de relación con el objeto del contrato, ni irracionalidad ni desproporción, ni que puedan derivar en el quebranto de los principios de libre concurrencia y no discriminación entre los licitadores.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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



Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. L.A.V., en su propio nombre, contra los pliegos que han de regir el contrato del “*Servicio de transporte de viajeros para traslado de mutualistas y personal interno de Umivale Activa en Avilés, Gijón y Oviedo*”, con expediente referencia SER-22-0321-OSA, convocado por Umivale Activa, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social número 3.

Segundo. 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 multa prevista en el artículo 58 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 de la Audiencia Nacional, 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 11.1.f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.