



**Recurso nº 921/2015 C. Valenciana 153/2015**

**Resolución nº 924/2015**

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

En Madrid, a 9 de octubre de 2015.

**VISTO** el recurso interpuesto por D. C.D.B.G., en nombre y representación de la mercantil SERVICIOLOGÍA Y TRATAMIENTO DE AGUAS, S.L., contra el anuncio de licitación y pliego de cláusulas administrativas particulares del procedimiento para la contratación del "*Servicio de mantenimiento de los equipos de cloración y de control de consumos de agua potable en municipios de la provincia de Castellón con población inferior a 5.000 habitantes*", convocado por la Diputación de Castellón, el Tribunal en sesión del día de la fecha ha adoptado la siguiente resolución:

**ANTECEDENTES DE HECHO.**

**Primero.** La Junta de Gobierno de la Diputación Provincial de Castellón acordó aprobar el expediente y los pliegos de condiciones del contrato del servicio de mantenimiento de los equipos de cloración y de control de consumos de agua potable en municipios de la provincia de Castellón con población inferior a 5.000 habitantes, el 14 de julio de 2015. Con fecha 20 de julio de 2015 se detecta una deficiencia en el pliego de condiciones y se procede a su modificación.

**Segundo.** La convocatoria del procedimiento junto con los pliegos de condiciones se publican en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el Boletín Oficial de la provincia el 30 de julio de 2015.

**Tercero.** El 13 de agosto de 2015, SERVICIOLOGÍA Y TRATAMIENTO DE AGUAS, S.L, presenta ante el órgano de contratación anuncio de interposición del recurso especial en materia de contratación. El recurso se interpone ante la propia Diputación provincial dirigido al Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales el mismo 13 de agosto de 2015.

**Cuarto.** Recibido el recurso por el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, se solicita alegaciones el 3 de septiembre de 2015, a todos los posibles interesados en este procedimiento sin que hasta la fecha se haya presentado escrito alguno.

**Quinto.** La Secretaria del Tribunal por delegación del mismo, con fecha de 25 de septiembre de 2015 acuerda la concesión de la medida provisional consistente en suspender el procedimiento de contratación de conformidad con lo establecido en los artículos 43 y 46 del TRLCSP, de forma que según lo previsto en el artículo 47.4 del mismo cuerpo legal, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**Primero.** De conformidad con lo establecido en el artículo 41.3 y 4 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante, TRLCSP) corresponde al Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, la resolución del presente recurso ya que el 17 de abril de 2013 se publica en el BOE, la resolución de 10 de abril de 2013 de la Subsecretaría del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas por la que se publica el convenio de colaboración suscrito con la Generalitat Valenciana, sobre atribución de competencia de los recursos contractuales.

El Convenio suscrito y publicado establece en su cláusula octava que producirá efectos desde el momento de su publicación en el Boletín Oficial del Estado y que el Tribunal será competente para resolver únicamente los recursos especiales en materia de

contratación, las reclamaciones en los procedimientos de adjudicación de los contratos, las solicitudes de adopción de medidas provisionales y las cuestiones de nulidad que se hubieran interpuesto o solicitado con posterioridad a la entrada en vigor del presente Convenio, por lo que el recurso interpuesto por la empresa, SERVIECOLOGÍA Y TRATAMIENTO DE AGUAS, S.L, el 13 de agosto de 2015 debe ser objeto de resolución por este Tribunal.

**Segundo.** Debe entenderse que el recurso ha sido interpuesto por persona legitimada al efecto, de acuerdo con el artículo 42 del citado TRLCSP. De los antecedentes que constan en el expediente se desconoce si el empresario al tiempo de impugnar el pliego y el anuncio de licitación se ha presentado al procedimiento de adjudicación (si bien así lo hace constar en su escrito). No obstante y dado que la Jurisprudencia ha aceptado la legitimación en materia de contratos de entidades públicas para personas o entidades que no participaron en la licitación, pero tales casos excepcionales están referidos a los Pliegos o Condiciones rectores de la contratación que son los que han impedido a dichas personas o entidades participar en un plano de igualdad en la licitación (Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 7ª, Sentencia de 5 Junio 2013), debe considerarse que el recurrente está legitimado para interponer el recurso especial en materia de contratación.

En relación con la representación consta que requerido por el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, el recurrente presenta escritura de poder bastante para interponer este recurso especial en nombre y representación de la mercantil.

**Tercero.** El recurso se ha interpuesto en el plazo establecido en el artículo 44.2, a) del TRLCSP habiéndose cumplido también el requisito del anuncio previo.

**Cuarto.** El análisis de los requisitos de admisión del recurso debe concluir con la determinación de si el acto recurrido es susceptible de impugnación por dicho cauce. Se trata de impugnar los pliegos y anuncio de un contrato de servicios de la categoría 16 del Anexo II del TRLCSP y por tanto dichos documentos son objeto de impugnación por aplicación del artículo 40.1 a) del TRLCSP.

**Quinto.** En cuanto al fondo del asunto el recurrente impugna el anuncio y los pliegos con base a tres motivos:

- Entiende que la cláusula novena del pliego que exige estar clasificado y al mismo tiempo poseer el certificado ISO-9001:2008 para determinadas actividades del contrato como las actividades de tratamiento potabilización, control de calidad del agua, mantenimiento, explotación y reparación de infraestructuras dentro del ciclo integral del agua o similar, adolece de oscuridad, ya que de una primera lectura parece desprenderse que alternativamente se puede estar clasificado o acreditar la solvencia técnica por los medios que se dicen después, pero más adelante queda claro que se exige la clasificación y el certificado de calidad.

A continuación considera que la clasificación requerida es suficiente para acreditar la correcta ejecución del objeto del contrato y que la ISO también solicitada abarca un contenido más amplio que el del propio contrato por lo que entiende que su exigencia es excesiva y supone restringir el acceso a la licitación de manera no motivada ni justificada. Añade que esta doble exigencia de acreditar la solvencia técnica mediante la clasificación y además por los medios que se especifican vulnera el artículo 1 del TRLCSP afirmando que el medio propuesto para acreditar la solvencia (certificado de calidad) no está contemplado en el artículo 78.1 del TRLCSP.

- Igualmente el recurrente alega que la cláusula decimoséptima es nula por falta de concreción en los criterios de adjudicación no cuantificables automáticamente lo que coloca a los posibles concurrentes al concurso, en una situación de indefensión jurídica absoluta y permite la arbitrariedad en la adjudicación, lo que supone prescindir absolutamente de los procedimientos administrativos previstos al objeto.

- Invoca además sobre esta misma cláusula la injustificación del criterio de adjudicación cuantificable automáticamente por entender que limitar tanto una baja supone reducir de manera injustificada la competencia entre las empresas, competencia esta que beneficia de forma directa a la administración y por tanto al administrado. Dicho parámetro no encuentra pues justificación y por ello deber ser anulado o como mínimo modulado hasta

alcanzar el 20 %.

- Por último alega respecto de la cláusula decimonovena que obliga a subrogarse en determinados trabajadores, que hay falta de información sobre los contratos de los mismos.

Por su parte el órgano de contratación contesta todas estas alegaciones en un doble informe, jurídico y técnico.

- Así considera que la literalidad de la cláusula novena es clara y transparente. Igualmente entiende que tras la regulación de los medios de acreditar la solvencia técnica y profesional, el artículo 80 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, establece que para los contratos sujetos a una regulación armonizada, se podrá requerir la presentación de certificados que acrediten que el empresario cumple determinadas normas de garantía de calidad. Por lo tanto, dicha exigencia puede ser adicional a la solvencia o clasificación exigida, como ocurre en el presente caso.

- En cuanto a la falta de concreción en los criterios de adjudicación no cuantificables automáticamente, el órgano de contratación entiende que la cláusula 17 "ADJUDICACION" del PCTP del concurso contiene todos los requisitos emanados del TRLCSP, particularmente lo dispuesto en los artículos 150 y 151 relativos a "Criterios de valoración de las ofertas" y "Clasificación de las ofertas" sin apreciarse ninguna indeterminación posible que permitiese la arbitrariedad de la adjudicación ya que para aquellos criterios no cuantificables automáticamente (calidad del servicio) y que por lo tanto su cuantificación depende de un juicio de valor, se definen exhaustivamente los condicionantes impuestos.

- En relación con la injustificación del criterio de adjudicación cuantificable automáticamente y el margen para considerar una baja como temeraria, el informe técnico pone de manifiesto que la documentación publicada en el expediente para la adjudicación del concurso incluye un proyecto de explotación (no obligatorio en este tipo de contrato

de servicios) junto con un estudio económico en el que se contemplan todos los costes de personal según convenio colectivo, vehículos, suministros y otros costes asociados, incluyéndose todos los elementos necesarios para la ejecución del servicio que se desprenden del proyecto de explotación adjuntado. Esta circunstancia permite determinar, con un grado de veracidad muy elevado, el coste previsto del servicio y su adecuación con los costes reales que actualmente rigen en el mercado por lo que la fijación de un margen estrecho (5%) para la presunción de temeridad en las ofertas presentadas está plenamente justificado.

- Por último respecto de los datos aportados del personal a subrogar, mediante anexo al pliego, que han sido facilitados por la empresa que se encuentra prestando el servicio objeto de esta licitación, son los siguientes: D.N.I, número de la Seguridad Social, nombre, categoría, puesto, total devengado en 2014, total devengado en Seguridad Social en 2014, total coste para la empresa, asignación (porcentaje de dedicación al contrato), coste de la empresa asignado a este contrato y antigüedad, llegando a la conclusión de que dicha información es suficiente para que los licitadores puedan estimar el coste del personal a subrogar.

**Sexto.** Respecto a la oscuridad del pliego y en concreto al defecto que adolece la cláusula novena, este Tribunal no puede sino dar la razón al órgano de contratación, mediante una simple lectura de la misma. Así conforme a su tenor literal:

***“ÚNICAMENTE EL LICITADOR A CUYO FAVOR RECAIGA LA PROPUESTA DE ADJUDICACIÓN, DEBERÁ ACREDITAR ANTE EL ÓRGANO DE CONTRATACIÓN, previamente a la adjudicación del contrato, la posesión y validez de los documentos exigidos que acrediten a fecha de finalización del plazo de presentación de las proposiciones, su aptitud, capacidad y la solvencia que se exige :***

*- Documento acreditativo de las condiciones de aptitud de las empresas.*

*- Prueba de no hallarse incurso en prohibición para contratar con la administración:  
Acreditación de solvencia económico-financiera y técnica.*

- *Tener la clasificación nº P 2 B.*

- *Estar en posesión de la norma ISO-9001:2008 para las actividades de tratamiento, potabilización, control de calidad del agua, mantenimiento, explotación y reparación de infraestructuras dentro del ciclo integral del agua, o similar.*

*En las uniones temporales de empresarios cada uno de los que la componen la deberá acreditar su capacidad y solvencia, acumulándose a efectos de la determinación de la solvencia de la unión temporal las características acreditadas para cada uno de los integrantes de la misma, sin perjuicio de lo que para la clasificación se establece en el artículo 52 del Reglamento.”*

En todo caso el recurrente impugna el pliego precisamente por esa doble exigencia, relativa a la solvencia, clasificación y certificado de calidad, por lo que la supuesta oscuridad no ha producido efecto alguno en la esfera jurídica del empresario que ha podido interponer su recurso sin que ninguna indefensión se le haya producido.

Dejando al margen la cuestión de oscuridad para centrarnos en el motivo siguiente referente a la misma cláusula, la doble exigencia clasificación y certificado de calidad no es contraria al principio de concurrencia exigido en el artículo 1 del TRLCSP sino que desde una perspectiva al menos teórica es perfectamente admisible en los contratos sujetos a regulación armonizada al amparo del artículo 80 del TRLCSP.

En este sentido hay que traer a colación la resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales 261/2015 en la que recopila y sintetiza la doctrina de este Tribunal al establecer lo siguiente: *“Lo primero que debe analizarse para solventar la cuestión aquí planteada es la posibilidad de que el PCAP exija la presentación de los certificados de calidad como un requisito adicional a la solvencia técnica acreditada esta última mediante la correspondiente clasificación.*

*Pues bien, en cuanto a la procedencia de exigir la acreditación del cumplimiento de normas de calidad junto con la clasificación, hemos de traer a colación la Resolución nº 782/2014 dictada por este Tribunal en la que se dijo lo siguiente:*

*“Una última advertencia debe hacerse a fin de clarificar el alcance de la doctrina que hoy sentamos, a fin de dejar sentado que ésta no es incompatible con que los Pliegos puedan imponer la necesidad de acreditar el cumplimiento de estas normas de garantía de calidad y de gestión medioambiental incluso cuando es preceptiva la oportuna clasificación. Así lo sostuvimos en nuestras Resoluciones 143/2012 y 70/2013, cuya fundamentación hoy reiteramos. Ciertamente, pudiera pensarse que ambas posturas no son coherentes entre sí, desde el momento en que la clasificación, cuando es legalmente preceptiva, supe a la acreditación de las condiciones de solvencia (artículo 62.1 TRLCSP), desplazando así la aplicación de los medios indicados en los artículos 76 a 79 TRLCSP, que es en los que se ampara la exigencia de los certificados del cumplimiento de las normas de garantía o de gestión ambiental. Ocurre empero que el artículo 62.1 TRLCSP no debe leerse de manera aislada, sino que, por el contrario, ha de ser puesto en relación con el artículo 83.1 TRLCSP, que, ubicado bajo la rúbrica de “Prueba de la clasificación y de la aptitud para contratar a través de Registros o listas oficiales de contratistas”, indica: “1. La inscripción en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Estado acreditará frente a todos los órganos de contratación del sector público, a tenor de lo en él reflejado y salvo prueba en contrario, las condiciones de aptitud del empresario en cuanto a su personalidad y capacidad de obrar, representación, habilitación profesional o empresarial, solvencia económica y financiera, y clasificación, así como la concurrencia o no concurrencia de las prohibiciones de contratar que deban constar en el mismo. La inscripción en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas de una Comunidad Autónoma acreditará idénticas circunstancias a efectos de la contratación con la misma, con las entidades locales incluidas en su ámbito territorial, y con los restantes entes, organismos o entidades del sector público dependientes de una y otras.” La inscripción en estos Registros oficiales –que es el medio de prueba de la existencia de la clasificación–no justifica el concreto nivel de solvencia técnica que puede requerirse para un contrato, pues nada dice sobre ella el precepto transcrito. **Si la clasificación excluyera toda posibilidad de exigir una condición adicional de solvencia técnica como la que constituyen los certificados de calidad que ahora nos atañen, se habría incluido una mención expresa a que la inscripción acredita igualmente dicha solvencia técnica, al igual que se hace con la***



***económica y financiera.*** Lo único que no es admisible, pues, es que a las empresas clasificadas se les pida, adicionalmente, otra forma de justificar su solvencia económica, pero nada más. El silencio del legislador no es casual ni se trata de un simple olvido; antes bien, es obligado si se tiene en cuenta que la clasificación en ningún caso se pronuncia sobre el cumplimiento de normas de garantía de calidad o de gestión medioambiental –que son siempre relativos a la solvencia técnica-, sino sobre los medios financieros, personales y materiales de la empresa, la experiencia en la ejecución de trabajos relacionados con la que se pretende, así como, en su caso, la existencia de las autorizaciones para ejercer la actividad correspondiente (artículos 30-34, 40-44, 47 y concordantes del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por RD 1098/2001, de 12 de octubre). Por tal motivo, porque una empresa debidamente clasificada puede no ajustarse a los estándares acreditados por el cumplimiento de normas de garantía de calidad o de gestión medioambiental, debemos reiterar hoy **que en los contratos en los que se exija clasificación puede el órgano de contratación reclamar los certificados a los que aluden los artículos 80 y 81 TRLCSP.**”

No obstante y aunque en el plano puramente teórico se llegue a la conclusión de que esta doble exigencia es admisible en derecho, conviene recordar que no es posible que el pliego exija a los licitadores unos requisitos de solvencia que no guarden relación proporcional con el objeto del contrato porque entonces sí afirmaríamos que la cláusula correspondiente sería contraria al principio de concurrencia.

La misma resolución de este Tribunal anteriormente citada continua examinando esta cuestión afirmando: “Una vez aclarado que el artículo 80 TRLCSP no constituye óbice que se oponga a que el Pliego prevea la presentación de certificado acreditativo del cumplimiento de normas de garantía de la calidad, es posible ya dilucidar a continuación si, en el caso concreto, dicha exigencia es o no justificada. A estos efectos, tratándose de un contrato de servicios, y descartado que estemos en presencia de un servicio o trabajo complejo o destinado a un fin especial de los comprendidos en la letra d) del artículo 78 TRLCSP, la cobertura normativa para ello deberá buscarse en lo prevenido en la letra c) de éste, que reputa como medio idóneo para acreditar la solvencia: “c) Descripción de las

*instalaciones técnicas, de las medidas empleadas por el empresario para garantizar la calidad y de los medios de estudio e investigación de la empresa.” A juicio de este Tribunal, los Pliegos pueden obligar a que esta descripción “de las medidas empleadas para garantizar la calidad” vaya acompañada de certificados que acrediten el cumplimiento de las normas estandarizadas de la calidad a las que se refiere el artículo 80 TRLCSP, siquiera sea por comprobar la veracidad de lo invocado por el licitador. Huelga decir que ello será posible si, en todo caso, los certificados exigidos respetan los imperativos del artículo 62.2 TRLCSP, esto es, si están vinculados al objeto del contrato y si son proporcionales al mismo. En último término, debe tenerse en cuenta que, como siempre que se trata de analizar el nivel de solvencia técnica requerido para optar a un contrato, ha de tenerse presente que lo que se persigue con él es justificar la capacidad o aptitud de la empresa para ejecutar el contrato (cfr.: Resoluciones 60/2011, 266/2011, 81/2012, 117/2012, 8/2013, 104/2013, entre otras)”.*

Pues bien, el informe técnico presentado por el órgano de contratación pone de manifiesto respecto del objeto del contrato que la actividad afecta a un servicio básico municipal como es el abastecimiento de agua potable, debiendo garantizar el adecuado servicio de cloración para el agua de consumo humano de cincuenta y un (51) municipios de la provincia de Castellón. La importancia sobre la salud de la población que la adecuada cloración de las aguas potables representa, hace muy conveniente exigir a la empresa que resulte adjudicataria del servicio que tenga implantado un sistema interno de aseguramiento de la calidad que ofrezca garantías acerca de su organización, metodología de trabajo, procedimientos establecidos de control de calidad, y otros aspectos de funcionamiento que, sin duda, van a influir en la ejecución del servicio objeto del contrato.

En definitiva si atendemos al servicio público afectado por el contrato y la trascendencia sobre la salud de un gran número de habitantes que en definitiva constituye el fin último del contrato, a su extensión territorial ya que afecta al abastecimiento de agua potable de un gran número de municipios de la provincia de Castellón o a su importe debe entenderse que se encuentran elementos objetivos suficientes para considerar justificada la redacción y aprobación de un pliego que contiene como requisito adicional a la

clasificación exigida, un certificado de calidad para las actividades de tratamiento, potabilización, control de calidad del agua, mantenimiento, explotación y reparación de infraestructuras dentro del ciclo integral del agua. En este sentido el requisito exigido no es desproporcionado, siendo obvia su vinculación al objeto del contrato.

Por lo expuesto en este fundamento, las alegaciones del recurrente en cuanto al contenido y forma de la cláusula novena del pliego de cláusulas administrativas no pueden prosperar.

**Séptimo.** En relación con la cláusula decimoséptima el recurrente considera no ajustados a derecho ni los criterios cuantificables mediante juicios de valor porque, a su juicio, adolecen de indeterminación o falta de concreción ni el criterio cuantificable mediante fórmula matemática, en este caso por el escaso margen para presumir que las ofertas son anormalmente bajas o desproporcionadas.

Respecto del primero conviene recordar la necesidad de que los criterios de adjudicación se definan y ponderen con la suficiente precisión en los Pliegos, sin que resulte admisible la expresión de criterios abiertos e imprecisos que dejen plena libertad a los técnicos y a la Mesa de Contratación a la hora de su concreción en el proceso de valoración de las ofertas. Tal y como ha señalado este Tribunal en distintas resoluciones, los principios rectores básicos de la contratación pública exigen que, tanto la descripción de los criterios de adjudicación como la determinación de las reglas de ponderación de los mismos y de igual modo las mejoras, queden fijados con el necesario nivel de concreción en los pliegos, permitiendo a los licitadores conocer de antemano cuáles serán las reglas precisas que rijan la valoración de sus ofertas y evitando que puedan producirse arbitrariedades en dicha valoración, cuyos parámetros no pueden quedar discrecionalmente en manos de la mesa de contratación.

Así en la Resolución nº 65/2013, de 6 de febrero, este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales señalaba: *“Ante supuestos similares, en numerosas resoluciones de este Tribunal se ha declarado la improcedencia de la aplicación de ese tipo de cláusulas. Como referencia, en la Resolución 69/2012, con apoyo doctrinal detallado -*

*Sentencia del TJUE de 24 de enero de 2008, asunto Alexandroupulis-, se concluía que en un procedimiento de licitación, no se pueden fijar a posteriori reglas de ponderación o subcriterios de adjudicación no establecidos en el pliego y que unas cláusulas que pueden dar lugar a una valoración de las ofertas contraria a los principios de igualdad y de trato no discriminatorio han de calificarse como nulas de pleno derecho “... porque basta con que permitan la posibilidad de una aplicación discriminatoria para que deban considerarse afectadas por el vicio de nulidad absoluta”. Por tanto, la conclusión es que, al no haberse establecido previamente los subcriterios y pautas a aplicar para la valoración de las mejoras, las cláusulas del PCAP relativas a esas mejoras incurren en un vicio de nulidad de pleno derecho por colisionar con los principios rectores de la contratación del sector público exigidos por la normativa comunitaria y contemplados en el vigente TRLCSP, en su artículo 1. Al declarar la nulidad del criterio de adjudicación relativo a las mejoras, es obligado declarar también la nulidad del proceso de licitación, puesto que, como ha declarado ya el Tribunal de Justicia de la Unión Europea y recoge también su Sentencia de 4 de diciembre de 2003 (asunto C448/01, EVN AG y Wienstrom GmbH contra República de Austria), “los principios de igualdad de trato y de transparencia de los procedimientos de adjudicación implican que las entidades adjudicadoras deben atenerse a la misma interpretación de los criterios de adjudicación a lo largo de todo el procedimiento... De ello se deduce que, en el caso de que el órgano que conoce del recurso anule una decisión relativa a algún criterio de adjudicación, la entidad adjudicadora no puede continuar válidamente el procedimiento de adjudicación haciendo abstracción de dicho criterio, puesto que ello equivaldría a modificar los criterios aplicables al procedimiento en cuestión”. Y concluye que “La normativa comunitaria aplicable a los contratos públicos obliga a la entidad adjudicadora a cancelar la licitación cuando, en el marco del procedimiento de recurso... se declare la ilegalidad de una decisión relativa a alguno de los criterios de adjudicación y, por tal motivo, dicha decisión sea anulada por el órgano que conoce del recurso”.*

También en la Resolución nº 590/2013, de 4 de diciembre, declarábamos que, si no se ha establecido previamente la puntuación de cada uno de los subcriterios para valorar la oferta técnica, el PCAP adolece de evidentes vicios en cuanto a su validez, incurriendo

en un vicio de nulidad de pleno Derecho del artículo 62.1, a) LRJPAC por infracción del principio de igualdad (artículo 14 CE).

Por tanto de acuerdo con esta doctrina se examina a continuación la cláusula décimo séptima del pliego de cláusulas administrativas particulares:

**“- Criterios de adjudicación no cuantificables automáticamente:**

La calidad en la prestación del Servicio se puntuará de 0 a 49 puntos, en base a la propuesta contenida en el Proyecto de Explotación y de acuerdo con los siguientes criterios:

**1.- Incremento de las frecuencias de revisión de equipos, hasta un máximo de 7 puntos.**

Se evaluará el incremento de las frecuencias de revisión de los equipos de cloración (clorómetros, bombas de impulsión y paralaje eléctrico) y de los equipos de medición y control de consumos (contadores volumétricos de agua potable, emisores de impulsos y módulos de almacenamiento y transmisión de datos).

Las ofertas se catalogaran en las categorías siguientes, otorgándoles la puntuación que a cada categoría corresponda:

<b>Categoría</b>	<b>Puntuación</b>
Incremento alto	7,00
Incremento medio	5,00
Incremento bajo	2,00
Sin incremento	0,00
Sin justificación	0,00

Las ofertas que no justifiquen los incrementos de frecuencia propuestos fundamentándose en las necesidades estimadas del Servicio a cubrir y los beneficios que del mismo puedan derivarse se clasificarán como “sin justificación” y se valorarán con cero (0) puntos.

## **2.- Diseño de las rutas de trabajo, hasta un máximo de 7 puntos.**

Se evaluará el diseño propuesto en el proyecto de explotación para las rutas previstas por el licitador para la ejecución de los distintos trabajos que componen el Servicio: aporte de cloro, reparación de averías en equipos de cloración, tanto clorómetros como bombas de impulsión, comprobación y ajuste de nivel de cloro, reparación de cualquier avería que se produzca en los contadores volumétricos de agua potable, en los emisores de impulsos y en los módulos de almacenamiento y transmisión de datos, comprobación y ajuste del equipo de medición y control de consumo, así como cualquier otro trabajo que el licitador considere necesario incluir en este apartado.

Las ofertas se catalogarán en las categorías siguientes en función de su coherencia y funcionalidad para el desarrollo del Servicio, así como en la minimización de las emisiones atmosféricas asociadas, otorgándoles la puntuación que a cada categoría corresponde:

<b>Categoría</b>	<b>Puntuación</b>
Diseño óptimo	7,00
Diseño bueno	5,00
Diseño aceptable	2,00
Diseño incorrecto	0,00
Sin justificación	0,00

Las ofertas que no justifiquen el diseño de las rutas fundamentándose en las necesidades estimadas del Servicio a cubrir y los beneficios que del mismo puedan derivarse se clasificarán como “sin justificación” y se valorarán con cero (0) puntos.

## **3.- Características del parque de vehículos, hasta un máximo de 7 puntos.**

Se evaluarán las características del parque de vehículos destinado a la ejecución del Servicio, considerando los siguientes aspectos: antigüedad del parque, emisiones de CO<sup>2</sup> de los vehículos, emisiones acústicas de éstos y características del sistema de carga.

Las ofertas se catalogarán en las categorías siguientes, otorgándoles la puntuación que a cada categoría corresponde:

<b>Categoría</b>	<b>Puntuación</b>
Características óptimas	7,00
Características buenas	5,00
Características aceptables	2,00
Características incorrectas	0,00
Sin justificación	0,00

Las ofertas que no justifiquen las características del parque de vehículos propuesto fundamentándose en las necesidades estimadas del Servicio a cubrir y los beneficios que del mismo puedan derivarse se clasificarán como “sin justificación” y se valorarán con cero (0) puntos.

**4.- Programa de reparación y mantenimiento de equipos, hasta un máximo de 7 puntos.**

Se evaluará el contenido del proyecto de explotación en lo referente al protocolo para reparación y mantenimiento de los de los equipos de cloración (clorómetros, bombas de impulsión).

Las ofertas se catalogarán en las categorías siguientes, otorgándoles la puntuación que a cada categoría corresponde:

<b>Categoría</b>	<b>Puntuación</b>
Programa óptimo	7,00
Programa bueno	5,00
Programa aceptable	2,00
Programa incorrecto	0,00
Sin justificación	0,00
.....”	

El resto de criterios hasta llegar a 7 utiliza descripciones y ponderaciones parecidas por lo que se dan por reproducidos si bien igualmente han sido objeto de examen.

Llegados a este punto conviene indicar que como dice el órgano de contratación en la cláusula decimoséptima del pliego, se expresa la puntuación máxima a otorgar y la relativa a la calidad del servicio, se detallan claramente cuáles son los conceptos (siete) considerados para la evaluación de la calidad del servicio, cuya cuantificación depende de un juicio de valor- se especifica claramente la puntuación a otorgar a cada uno de estos siete conceptos y además se detalla el criterio (reglas) que se seguirá en la cuantificación de cada uno de ellos en atención a la propia justificación que presente la empresa licitadora y su congruencia con el servicio global propuesto y descrito en el Proyecto de explotación que también debe presentar, por lo que el informe técnico que proceda a valorar las ofertas técnicas presentadas no puede establecer otras reglas o subapartados diferentes.

En cuanto al criterio cuantificable mediante fórmula matemática, el recurrente entiende contrario al principio de concurrencia el que se consideren como ofertas inicialmente incursas en valores desproporcionados o anormales aquellos descuentos porcentuales que sean inferiores en más de cinco unidades porcentuales a la media de los coeficientes de baja del conjunto de las ofertas presentadas apoyándose a este respecto, en resoluciones de este Tribunal, referentes a las fórmulas matemáticas empleadas..

El pliego de cláusulas administrativas particulares dispone lo siguiente:

**“- Criterios de adjudicación cuantificables automáticamente:**

**PRECIO.-** La puntuación, con un máximo de 51 puntos, será directamente proporcional al coeficiente de baja de cada oferta, obteniéndose la puntuación de la oferta por aplicación de la siguiente fórmula:

$$Pon = 51 \times CBn / CBmaxmo$$

Siendo:

$$Pon = \text{Puntuación obtenida por la oferta } n$$



CBmaxmo = Coeficiente de baja más alto de todas las ofertas presentadas.

CBn = Coeficiente de baja de la oferta n.

Se considerarán como ofertas inicialmente incursas en valores desproporcionados o anormales (bajas temerarias) aquellos descuentos porcentuales que sean inferiores en más de cinco (5%) unidades porcentuales a la media de los coeficientes de baja del conjunto de las ofertas presentadas.

Cuando de conformidad con el artículo 152 del Texto refundido de la LCSP, se identifique una proposición que pueda considerarse desproporcionada o anormal, se dará audiencia al licitador que la haya presentado para que justifique la valoración de la oferta y precise las condiciones de la misma, en particular en lo que refiere al ahorro que permita el procedimiento de ejecución del contrato, las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionales favorables de que disponga para ejecutar la prestación, la originalidad de las prestaciones propuestas, el respeto de las disposiciones relativas a la protección del empleo y las condiciones de trabajo vigentes en el lugar en que se vaya a realizar la prestación, o la posible obtención de una ayuda del Estado.

Esta justificación debe ser congruente con el Estudio Económico de la oferta y con el Proyecto de Explotación de la misma.

A la oferta más económica cuya justificación, en su caso, haya sido admitida, se le asignarán cincuenta y un (51) puntos”.

Como bien dice el órgano de contratación en su informe técnico, el recurrente incurre en un grave error al considerar que por el hecho de que una baja pueda ser calificada como presuntamente desproporcionada, la oferta que la contiene vaya a ser excluida de valoración cuando lo bien cierto es que puede admitirse justificándola adecuadamente.

Por tanto y a diferencia de la resolución que cita el propio recurrente (Resolución 542/2015 de este Tribunal) en la que se analiza determinada fórmula matemática para llegar a la conclusión de que no son idóneas para determinar la oferta más ventajosa, las fórmulas que atribuyan mayor puntuación a las ofertas que no sean las más económicas

como cuando se tiene en cuenta la relación de la oferta con la baja media, las que establecen umbrales de saciedad, más allá de los cuales los licitadores no perciben una puntuación superior, las que reducen significativamente los márgenes entre las ofertas más caras y las más económicas y, a la inversa, las que magnifiquen diferencia económicas mínimas o, en fin, aquéllas que supongan atribuir una puntuación a todo licitador por el mero hecho de presentar oferta, esta resolución no es de aplicación a la determinación del umbral de temeridad. Es más la propia resolución citada distingue una y otra cuestión estableciendo que: *“Frente a las consideraciones anteriores no pueden prevalecer las alegaciones del órgano de contratación que han justificado la fórmula elegida en la necesidad de evitar ofertas con valores anormales y desproporcionados. Esta posición no es compartida por este Tribunal. Por lo pronto, nuestro Ordenamiento contempla un cauce específico para hacer frente a dichas ofertas, y ése no es otro que la fijación en los Pliegos de umbrales para considerar que una proposición no puede ser cumplida (artículo 152 TRLCSP). La ecuación o regla que se emplee con el propósito de valorar el criterio del precio debe servir ante todo para identificar, en unión de los restantes criterios de adjudicación, a la oferta económicamente más ventajosa, y no a juzgar acerca de la viabilidad de la misma.”*

A mayor abundamiento el órgano de contratación justifica el umbral establecido en que la documentación publicada en el expediente para la adjudicación del concurso incluye un proyecto de explotación (no obligatorio en este tipo de contrato de servicios) junto con un estudio económico en el que se contemplan todos los costes de personal según convenio colectivo, vehículos, suministros y otros costes asociados, incluyéndose todos los elementos necesarios para la ejecución del servicio que se desprenden del proyecto de explotación adjuntado.

Esta circunstancia permite determinar, con un grado de veracidad muy elevado, el coste previsto del servicio y su adecuación con los costes reales que actualmente rigen en el mercado por lo que la fijación de un margen estrecho (5%) para la presunción de temeridad en las ofertas presentadas, está plenamente justificado.

Por tanto lo alegado por el recurrente en relación con los criterios de adjudicación establecidos en el pliego no puede prosperar.

**Octavo.** Por último el recurrente considera que hay una falta de información sobre el personal a subrogar como posible causa de anulabilidad del pliego.

El órgano de contratación entiende que la información es suficiente dado que el actual contratista ha proporcionado todos los datos referentes a los mismos que entiende son esenciales como el D.N.I, número de Seguridad Social, nombre, categoría, puesto, total devengado en 2014, total devengado en Seguridad social en 2014, total coste para la empresa, asignación (porcentaje de dedicación al contrato), coste de la empresa asignado a este contrato y antigüedad. A su juicio esta información cumple con la necesidad de que los licitadores conozcan realmente cuales son los costes que la subrogación puede ocasionarles y formar adecuadamente su oferta económica.

En este sentido la resolución de este Tribunal citada expresamente en el informe jurídico del órgano de contratación dispone al respecto: ".....el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, Resolución 419/2013 de 26 de Septiembre 2013, Rec. 471/2013, ha manifestado:

*"El Tribunal debe resolver la cuestión planteada a la luz de la interpretación lógica de lo dispuesto en el artículo 120 TRLCSP. A tal fin, señalemos que el artículo 120 dispone la obligación de hacer constar en la documentación contractual (pliegos o documentación complementaria) la información precisa para "permitir la evaluación de los costes laborales que implicará tal medida". Ciertamente, la forma de hacerlo que mejor se adapta a lo exigido es hacer constar en cualquiera de los documentos mencionados la relación de los trabajadores con la especificación de su categoría laboral, tipo de contrato, antigüedad y salario percibido por cada uno de ellos. Sin embargo, la indicación de alguno de estos datos puede ser omitida si se proporciona a los licitadores los medios necesarios para obtenerlos.*

*Tal es el caso que nos ocupa, pues el órgano de contratación ha proporcionado a la recurrente una tabla en la que constan, además de los datos personales de cada trabajador, su lugar de trabajo, función laboral, tipo de contrato y antigüedad de cada uno de ellos, con lo que basta con aplicar las tablas salariales que figuran como anexo en cada convenio colectivo para deducir cuál es la retribución de cada uno de los trabajadores en cuyo contrato tendría que subrogarse de resultar adjudicataria. Así lo dijimos en nuestra resolución 66/2012, de 14 de marzo: "entiende este Tribunal, que los pliegos contienen la información necesaria para que los licitadores aplicando los costes salariales del convenio colectivo en vigor conozcan la retribución que deben satisfacer a los trabajadores en los que se deben subrogar, así como, en su caso, las posibles indemnizaciones a pagar con motivo de la reducción de horas en la prestación del servicio".*

Es por ello que lo alegado por el recurrente tampoco puede prosperar.

Por todo lo expuesto

**VISTOS** los preceptos legales de aplicación,

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

**Primero.** Desestimar por los fundamentos expuestos el recurso interpuesto por D. C.D.B.G., en nombre y representación de la mercantil SERVIECOLOGÍA Y TRATAMIENTO DE AGUAS, S.L., contra el anuncio de licitación y pliego de cláusulas administrativas particulares del procedimiento para la contratación del "*Servicio de mantenimiento de los equipos de cloración y de control de consumos de agua potable en municipios de la provincia de Castellón con población inferior a 5.000 habitantes*" convocado por la Diputación de Castellón.

**Segundo.** Levantar la suspensión del procedimiento, previamente acordada.

**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 47.5 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

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 a 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.