

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

ACUERDO 53/2014, de 16 de Septiembre de 2014.

I. ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 14 de agosto de 2014 se publicó, en el Perfil de contratante de la Diputación Provincial de Zaragoza, el anuncio de licitación, relativo al procedimiento denominado «Suministro de luminarias de alto rendimiento y mantenimiento integral con garantía total de las instalaciones de alumbrado público del Ayuntamiento del Burgo de Ebro», convocado por el Ayuntamiento del Burgo de Ebro (en adelante el Ayuntamiento), contrato calificado como de servicios, procedimiento abierto, con varios criterios de adjudicación, con un valor estimado de 240 000 euros, IVA excluido.

Del anuncio se desprende que el plazo de presentación de ofertas finaliza el día 28 de agosto de 2014.

Por resolución del Ayuntamiento, de fecha 25 de agosto de 2014, el plazo de presentación de proposiciones se amplía hasta las 13 horas del día 4 de septiembre de 2014.

SEGUNDO.- Con fecha 28 de agosto de 2014, tiene entrada en el registro del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón el recurso especial en materia de contratación interpuesto por D. Julio Amaro Ibáñez, en representación de ELECTRICIDAD AMARO, S.A. (en adelante AMARO), contra el Pliego de Condiciones Jurídicas, Económicas y Técnicas (en adelante PCJET), que rige la adjudicación y ejecución del citado contrato.

La recurrente, anunció el día 27 de agosto de 2014, al órgano de contratación, la interposición de dicho recurso, conforme a lo preceptuado en el artículo 44.1 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).

El recurso alega, y fundamenta a los efectos de esta resolución, lo siguiente:

a) Afirma que se infringen las normas sobre publicidad de la licitación, lo que afecta al principio de igualdad y concurrencia, dado que considera que no es posible iniciar el cómputo del plazo para la presentación de proposiciones en una fecha en la que no estaba a disposición de los licitadores toda la documentación precisa. El plazo de presentación de ofertas comienza a computar el 15 de agosto de 2014, y en esa fecha solo estaba publicado el PCJET, Anexo 1 y 2. Posteriormente apareció publicado el documento denominado «Documentación adicional y Anexo 3» y el 22 de agosto se publica el Pliego de Prescripciones Técnicas (en adelante PPT).

b) Señala que en el PPT se establece, en su punto 11.1, lo siguiente:

«11.1 PROPUESTA TÉCNICA

La propuesta técnica deberá incluir una auditoria energética, en base a cada uno de los siguientes apartados, certificando los ahorros.

Previa al comienzo de la instalación:

a. Número, modelo y potencia de las luminarias existentes a sustituir por cada uno de los cuadros de alumbrado público.

b. Número, modelo y potencia de cada uno de los equipos electrónicos a instalar por cada uno de los cuadros de alumbrado público.

- c. Consumo real anual en €/Kw/h de las luminarias existentes en cada uno de los cuadros de alumbrado público.
- d. Consumo anual en €/Kw/h de los equipos electrónicos propuestos a instalar en cada uno de los cuadros de alumbrado público.
- e. Tabla comparativa entre las instalaciones existentes y la propuesta de equipos electrónicos a sustituir, en el que se compare como mínimo su rendimiento, consumo, durabilidad, coste de mantenimiento, ahorro energético y ahorro estimado gastos de factura eléctrica.
- f. Curvas fotométricas y estudios luminotécnicos.
- g. Calendario propuesto para los trabajos de ejecución de la instalación».

Lo que determina que ningún licitador pueda estudiar y presentar ninguna proposición razonada en el plazo concedido (28 de agosto de 2014), al no estar disponible la documentación precisa.

c) Alega que los licitadores se encuentran en una situación de absoluta indefensión para poder presentar una oferta racional, seria y estudiada, pues cuando se publica la ampliación del plazo de presentación de ofertas, se expone por parte del Ayuntamiento que la misma se debe a la solicitud de diversas aclaraciones de naturaleza sustancial y relevante. Sin embargo, dichas aclaraciones no se hacen públicas.

d) Por último, manifiesta que, respecto de la condición OCTAVA del PCJET, se vulnera lo establecido en el artículo 150.2 TRLCSP, puesto que no se indican las normas de valoración de los criterios de adjudicación 2 y 3, lo que provoca indefensión para poder presentar una oferta razonable, al ser imposible conocer como se valoran las mejoras, la auditoria de situación y la propuesta de ahorro.

Por todo lo alegado solicita se dicte resolución por la que se declare la nulidad de la licitación por infracción de las normas de publicidad, y subsidiariamente, solicita se declare la nulidad de la condición OCTAVA del PCJET. Solicitan, además, que se adopte la medida cautelar de suspensión del procedimiento de licitación.

TERCERO.- Por Resolución 12/2014, de 28 de agosto, del Presidente del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, se resolvió la petición de suspensión del procedimiento de licitación, solicitada por la empresa recurrente, en el recurso especial interpuesto, en el sentido de acordar la misma, en atención a las circunstancias que concurren en el expediente y en aras a garantizar la eficacia del objeto de la reclamación.

CUARTO.- El 28 de agosto de 2014, el Tribunal solicita al Ayuntamiento la remisión, en el plazo de dos días hábiles, del expediente de contratación completo, acompañado del informe al que hace referencia el artículo 46.3 TRLCSP.

El 1 de septiembre de 2014 tiene entrada en el Tribunal la documentación solicitada.

No se procede por el Tribunal a evacuar trámite de alegaciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 46.3 TRLCSP; dado que al tratarse de un recurso especial sobre declaración de nulidad de la licitación, y no constar ofertas; no puede acreditarse la existencia de terceros con la condición de interesados.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Se acredita en el expediente la legitimación de ELECTRICIDAD AMARO, S.A, para interponer recurso especial y su representación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 TRLCSP, dado que por el objeto de su actividad social y sus pretensiones, puede y tiene interés en presentarse a la licitación.

Queda también acreditado, que el recurso se ha interpuesto frente a los Pliegos y documentos contractuales que establecen las condiciones de la licitación de un contrato calificado como de servicios, sujeto a regulación armonizada. El acto es recurrible, de conformidad con lo establecido en el artículo 40 TRLCSP y el recurso se plantea en tiempo y forma.

SEGUNDO.- El Ayuntamiento remite el expediente mediante un escrito en el que manifiesta lo siguiente: «era intención de este Ayuntamiento valorar específicamente el diagnóstico de la situación actual, pero que, ante las disfunciones que el periodo vacacional ha provocado en los servicios administrativos municipales, no tienen inconveniente alguno, e, incluso le parece mas adecuado –y aun cuando la declaración de ese Tribunal fuera favorable al contenido de dichos pliegos-, reabrir la fase licitatoria del contrato con reposición íntegra del plazo de presentación de proposiciones y dejar de valorar aquel diagnóstico».

Este escrito no puede ser calificado como informe a los efectos de cumplir con lo preceptuado en el artículo 46.2 TRLCSP. Este Tribunal ya ha manifestado en anteriores ocasiones (por todos Acuerdos 8 y 14/2014), que el informe preceptivo previsto en dicho artículo, debe contener la razón y motivación de las decisiones sobre las cuestiones debatidas en el recurso.

A la vista de esta actuación, este Tribunal tiene que volver a recordar que un informe es un documento administrativo (de juicio u opinión) que, por definición, contiene una declaración emitida por el órgano designado en la ley, sobre las cuestiones de hecho o derecho que son objeto de un procedimiento, (en este caso el recurso especial en materia de contratación). La finalidad del informe es proporcionar al Tribunal datos, valoraciones y opiniones precisos, para la formación de su voluntad y la adopción de sus acuerdos o resoluciones, y no puede limitarse, como ocurre en el presente caso, a una mera remisión del expediente de contratación.

La omisión del informe que exige el artículo 46.2 TRLCSP, por parte del Ayuntamiento, supone, cuando menos, una falta de diligencia, contraria a las prácticas de una buena administración.

TERCERO.- Con carácter previo al examen de los concretos motivos de recurso planteados por el recurrente, y dado que tiene relación directa con ellos, este Tribunal Administrativo se ve en la obligación de realizar una reflexión inicial sobre la calificación del contrato.

El contrato es calificado por el Ayuntamiento en la Resolución de Alcaldía de inicio del procedimiento de adjudicación, de fecha 22 de mayo de 2014, como contrato de servicios, en concreto «servicio de conservación y mantenimiento de las instalaciones del servicio de alumbrado público, con renovación de luminarias y garantía integral», y con base en dicha calificación como contrato de servicios, el PCJET exige a los licitadores clasificación en el «Grupo P, Subgrupo 1, Categoría C».

Sin embargo, en los pliegos que deben regir la licitación se denomina «contrato de suministro de luminarias de alto rendimiento y mantenimiento integral con garantía total de las instalaciones de alumbrado público del Ayuntamiento de El Burgo de Ebro», y en concreto, en la condición primera del PCJET se califica como contrato administrativo mixto de suministros y servicios.

Este Tribunal, en su Acuerdo 54/2013, donde se impugnaba un contrato mixto de Suministro y servicios energéticos y mantenimiento integral con garantía total de las instalaciones de alumbrado público —incluida la red semafórica— de propiedad municipal, afirmaba que el artículo 12 TRLCSP, relativo a los contratos mixtos, mantiene la regla de absorción, tradicional en la legislación de contratos públicos española, cuando dispone que:

«Artículo 12. Contratos mixtos

Cuando un contrato contenga prestaciones correspondientes a otro u otros de distinta clase se atenderá en todo caso, para la determinación de las normas que deban observarse en su adjudicación, al carácter de la prestación que tenga más importancia desde el punto de vista económico».

Esta regla no se mantiene para el cumplimiento, efectos y extinción en el artículo 115.2 TRLCSP, relativo al contenido de los Pliegos, cuando dispone:

«2. En los pliegos de cláusulas administrativas particulares se incluirán los pactos y condiciones definidores de los derechos y obligaciones de las partes del contrato y las demás menciones requeridas por esta Ley y sus normas de desarrollo. En el caso de contratos mixtos, se detallará el régimen jurídico aplicable a sus efectos, cumplimiento y extinción, atendiendo a las normas aplicables a las diferentes prestaciones fusionadas en ellos».

Además, como señala la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado en su informe 29/10, de 24 de noviembre, con argumentación que comparte este Tribunal:

«El artículo 6 de la antigua Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, equivalente al actual artículo 12 de la Ley de Contratos del Sector Público, supone que “en los contratos mixtos la prestación más importante desde el punto de vista económico determina la aplicación total de las normas que definen su régimen jurídico sin que quepa acudir a las relativas a otro tipo de contratos”.

Nótese que el ámbito del criterio de la prestación económicamente más relevante ha quedado limitado en el actual artículo 12 de la Ley de Contratos del Sector Público a la determinación del régimen jurídico aplicable a la adjudicación, debiéndose aplicar la denominada técnica de la yuxtaposición de regímenes jurídicos en lo

que se refiere a la preparación y ejecución del contrato. Dentro de las normas que rigen el procedimiento de la adjudicación del contrato se encuentran aquéllas que regulan la clasificación de empresas contratistas. De lo que sigue que, tal y como se indica en los informes arriba reseñados -24/96 y 31/04-, la clasificación o clasificaciones exigibles a los licitadores deberán determinarse con arreglo a ese único régimen jurídico. Así, de considerarse la aplicación de la normativa correspondiente a los contratos de servicios, en función de la importancia económica de sus prestaciones, la clasificación o clasificaciones que habría que exigirse a los licitadores sería la que resultara de lo establecido en el artículo 46, en relación con el artículo 36, ambos del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, en función del importe que se atribuye a las diferentes prestaciones propias de los contratos de servicios».

Del análisis del contenido de los Pliegos y de sus anexos, y en especial del PPT, se infiere, sin ningún margen de error, que el objeto del contrato incluye, cuando menos, dos prestaciones esenciales:

Por un lado, el suministro de equipos electrónicos de iluminación y alumbrado público, tal y como se recoge en la cláusula 5 del PPT para los que exige unas determinadas garantías en su cláusula 7, en relación con la propuesta técnica que deben aportar los licitadores conforme a la cláusula 11.1 de dicho pliego —supone el cambio de 1.035 luminarias—; y por otro lado, el mantenimiento de las instalaciones incluido en la cláusula 10 del PPT.

Aún cuando no se aporta ninguna valoración, ni cuantificación económica del contenido de las prestaciones —cuestión ésta de especial trascendencia para determinar el régimen jurídico a aplicar al procedimiento de adjudicación—, si como parece deducirse la prestación de mayor importancia económica va referida al suministro de las luminarias, correspondiente a un contrato de suministro, son a las normas de esta figura a las que hay que estar para la licitación y adjudicación del contrato.

La calificación como suministro del contrato controvertido obligaría a aplicar las reglas de solvencia técnica recogidas en el artículo 77 TRLCSP. Lo que no procede, en ningún caso, es la exigencia de la clasificación, al ser este medio de acreditación ajeno a los contratos de suministros, en virtud de lo señalado en el artículo 65.1 TRLCSP, que circunscribe la exigencia de la misma a los contratos de obras y servicios que superen los importes en cada caso establecidos.

Conviene además destacar una contradicción en el expediente de contratación de especial relevancia, que por sí sola llevaría ya a la anulación de los pliegos y de todo el procedimiento de contratación, y es la relativa al plazo de duración del contrato, ya que en el cuadro resumen del PCJET establece un plazo de ejecución hasta el 30 de agosto de 2013, lo que evidentemente es un error material; pero en ese mismo cuadro resumen, respecto al valor estimado del contrato incluye una única anualidad, en concreto tres meses de duración. Sin embargo, en el PPT —cláusula 10.1.D— establece un plazo de 10 años de mantenimiento integral; en el anexo 1 de «modelo de compromiso a incluir en el Pliego de Administrativas» y que figura en el PPT incluye una referencia a 15 años de mantenimiento; y en el documento donde se describen las luminarias a sustituir se dice expresamente que «independientemente de los años de garantía, la empresa ofertante deberá valorar económicamente el coste del mantenimiento total y sin coste alguno para el ayuntamiento, durante el plazo de 5 años a contar una vez terminado el plazo de garantía».

Por todo lo anterior, procede declarar la invalidez de toda la licitación.

CUARTO.- El recurrente alega infracción de las normas sobre publicidad de la licitación, lo que afecta al principio de igualdad y concurrencia, dado que considera que no es posible iniciar el cómputo del plazo para la presentación de proposiciones en una fecha en la que no estaba a disposición de los licitadores toda la documentación precisa.

Del examen del expediente se deduce que la única publicidad que se ha producido —además de de manera incompleta—, se ha realizado en el Perfil de contratante de la Diputación Provincial de Zaragoza.

Resulta evidente que el principio de publicidad es uno de los pilares fundamentales del procedimiento de adjudicación de los contratos, junto con los de transparencia, igualdad, no discriminación y libertad de concurrencia. El principio de publicidad garantiza que todos los posibles destinatarios de la información sobre el procedimiento de licitación pueden acceder a ella en igualdad de condiciones y está formulado en el artículo 1 del TRLCSP cuando dispone que «la presente Ley tiene por objeto regular la contratación del sector público, a fin de garantizar que la misma se ajusta a los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, y no discriminación e igualdad de trato entre los candidatos (...)».

Las exigencias de publicidad establecidas en el TRLCSP se acomodan a los diferentes tipos contractuales, siendo especialmente rigurosas en contratos, como el que constituye objeto de este recurso, sujetos a regulación armonizada. Así, el artículo 142 del TRLCSP dispone, bajo la rúbrica «Convocatoria de licitaciones», lo siguiente:

«1. Los procedimientos para la adjudicación de contratos de las Administraciones Públicas, a excepción de los negociados que se sigan en casos distintos de los contemplados en los apartados 1 y 2 del artículo 177, deberán anunciarse en el Boletín Oficial del Estado. No obstante, cuando se trate de contratos de las Comunidades Autónomas, entidades locales u organismos o entidades de derecho público dependientes de las mismas, se podrá sustituir la publicidad en el «Boletín Oficial del Estado» por la que se realice en los diarios o boletines oficiales autonómicos o provinciales.

Cuando los contratos estén sujetos a regulación armonizada, la licitación deberá publicarse, además, en el «Diario Oficial de la Unión Europea», sin que, en este caso, la publicidad efectuada en los diarios oficiales autonómicos o provinciales pueda sustituir a la que debe hacerse en el «Boletín Oficial del Estado».

2. Cuando el órgano de contratación lo estime conveniente, los procedimientos para la adjudicación de contratos de obras, suministros o servicios no sujetos a regulación armonizada podrán ser anunciados, además, en el «Diario Oficial de la Unión Europea».

3. El envío del anuncio al «Diario Oficial de la Unión Europea» deberá preceder a cualquier otra publicidad. Los anuncios que se publiquen en otros diarios o boletines deberán indicar la fecha de aquel envío, de la que el órgano de contratación dejará prueba suficiente en el expediente, y no podrán contener indicaciones distintas a las incluidas en dicho anuncio.

4. Los anuncios de licitación se publicarán, asimismo, en el perfil de contratante del órgano de contratación. En los procedimientos negociados seguidos en los casos previstos en el artículo 177.2, esta publicidad podrá sustituir a la que debe efectuarse en el «Boletín Oficial del Estado» o en los diarios oficiales autonómicos o provinciales».

A la vista de todo lo anterior, el Tribunal comprueba con el examen de la documentación remitida que esta licitación no ha sido objeto de la publicidad debida, pues se ha publicado únicamente y de manera incompleta, en el Perfil de contratante. En efecto, dado que se trata de un contrato sujeto a regulación armonizada, tanto el anuncio inicial como, en su caso, las rectificaciones a dicho anuncio deberían haber sido objeto de publicidad a través del Diario Oficial de la Unión Europea, del Boletín Oficial del Estado, y de la sección correspondiente del Boletín Oficial de Aragón.

Íntimamente unido con lo anterior se encuentra el hecho, especialmente relevante, de que el plazo de presentación inicial de ofertas concedido (14 días naturales) es sensiblemente inferior al de 52 días hábiles que establece como mínimo el artículo 159 TRLCSP para los contratos sujetos a regulación armonizada, con lo que se impide de hecho la concurrencia inherente a una licitación pública.

Ambas circunstancias constituyen un vicio de nulidad de pleno derecho, por lo que se debe admitir este motivo de recurso.

QUINTO.- Por último, el recurrente alega vulneración del artículo 150.2 TRLCSP, puesto que no se indican las normas de valoración de los criterios de adjudicación 2 y 3 en la condición octava del PCJET, lo que provoca indefensión para poder presentar una oferta razonable, al ser imposible conocer cómo se valoran las mejoras, la auditoría de situación y la propuesta de ahorro.

En efecto dicha cláusula establece lo siguiente:

«Para la valoración de las proposiciones y la determinación de la oferta económicamente más ventajosa se atenderá a los criterios que, por orden decreciente de importancia, a continuación se reseñan:

....

2.- Auditoría de situación actual y propuesta de ahorro (anexo 3) Hasta 10 puntos.

3.- Mejoras del Plan de Conservación (anexo 2) Hasta 10 puntos.

...

b) Criterios cuya ponderación depende de juicio de valor:

Para el resto de los criterios se atribuirá un máximo de 10 puntos, respectivamente, en función del diagnóstico de la realidad y de los planes presentados para la mejor organización y optimización del servicio, así como de las mejoras aportadas en este sentido, entregada por cada uno de los concursantes».

Es numerosa y reiterada la doctrina mantenida por este Tribunal respecto a la valoración de los criterios de adjudicación y de las mejoras, por todos Acuerdo 64/2013, donde se mantenía lo siguiente:

«La finalidad de los criterios de adjudicación es determinar qué oferta satisface mejor las necesidades de la entidad adjudicadora. La función de los criterios de adjudicación es, por tanto, evaluar la calidad intrínseca de las ofertas, lo cual supone —dato de especial relevancia— que deben tener relación directa con el objeto del contrato (sin que deban ser en todo caso reconducibles a criterios matemáticos, como recordara la STJUE de 17 de diciembre de 2002, Asunto Concordia Bus Finland y la STJUE de 24 de noviembre de 2005, Asunto ti. EAC srl.). Obviamente, los criterios que se fijen deben ser concordantes con la finalidad que se persigue con el contrato, sin que puedan incurrir en discriminación, respetando claro, los principios comunitarios. Y deberán, además, ser adecuados a las capacidades técnicas del poder adjudicador, pues la ausencia de ésta convierte al criterio en ilegal, como advierte la STJCE de 4 de diciembre de 2003 (EVN y Wienstrom), lo que se justifica en el efectivo respeto al principio básico de igualdad de trato de todos los licitadores. Criterios que sirven para clasificar las ofertas y que, como indica el artículo 152.2 TRLCSP, en tanto no superen un mínimo de puntuación posibilitan su exclusión.

Como recuerda la reciente STJUE de 19 de septiembre de 2013 (Comisión contra Reino de España):

«66 El principio de igualdad de trato entre licitadores, que no es más que una expresión específica del principio de igualdad de trato (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de octubre de 2005, Parking Brixen, C-458/03, Rec. p. I-8585, apartados 46 y 48, y la jurisprudencia allí citada; sentencia del Tribunal General de 12 de marzo de 2008, European Service Network/Comisión, T-332/03, no publicada en la Recopilación, apartado 72) y que pretende favorecer el desarrollo de una competencia sana y efectiva entre las empresas que participan en una licitación, impone que todos los licitadores dispongan de las mismas oportunidades al formular los términos de sus ofertas e implica, por tanto, que éstas estén sometidas a las mismas condiciones para todos los competidores (sentencia del Tribunal de Justicia de 29 de abril de 2004, Comisión/CAS Succhi di Frutta, C-496/99 P, Rec. p. I-3801, apartado 110). De este modo, la entidad adjudicadora está obligada a respetar, en cada fase del procedimiento de licitación, el principio de igualdad de trato de los licitadores (sentencia del Tribunal General de 17 de diciembre de 1998, Embassy Limousines & Services/Parlamento, T-203/96, Rec. p. II-4239, apartado 85), y éstos deben encontrarse en igualdad de condiciones tanto en el momento en que preparan sus ofertas como en el momento en que éstas se someten a la evaluación de la entidad adjudicadora (véanse, en este sentido, las sentencias del Tribunal de Justicia de 16 de diciembre de 2008, Michaniki, C-213/07, Rec. p. I-9999, apartado 45, y de 17 de febrero de 2011, Comisión/Chipre, C-251/09, no publicada en la Recopilación, apartado 39, y la jurisprudencia allí citada).

67 Por otra parte, el principio de igualdad de trato implica, en particular, una obligación de transparencia para permitir a la entidad adjudicadora garantizar su respeto (véanse las sentencias Lombardini y Mantovani, citada en el apartado 64 supra, apartado 38, y Comisión/Chipre, citada en el apartado 66 supra, apartado 38, y la jurisprudencia allí citada). El principio de transparencia, que constituye el corolario del principio de igualdad de trato, tiene esencialmente por objeto garantizar que no exista riesgo de favoritismo y arbitrariedad por parte de la entidad adjudicadora (sentencias Comisión/CAS Succhi di Frutta, citada en el apartado 66 supra, apartado 111) y controlar la imparcialidad de los procedimientos de adjudicación (véase la sentencia Parking Brixen, citada en el apartado 66 supra, apartado 49, y la jurisprudencia allí citada). Implica que todas las condiciones y modalidades del procedimiento de licitación estén formuladas de forma clara, precisa e inequívoca en el anuncio de licitación o en el pliego de condiciones, con el fin de que, por una parte, todos los licitadores razonablemente informados y normalmente diligentes puedan comprender su alcance exacto e interpretarlos de la misma forma y, por otra parte, la entidad adjudicadora pueda comprobar que efectivamente las ofertas presentadas por los licitadores responden a los criterios aplicables al contrato de que se trata (sentencia Comisión/CAS Succhi di Frutta, citada en el apartado 66 supra, apartado 111). Por último, los principios de igualdad de trato y de transparencia constituyen la base de las Directivas referentes a los procedimientos de adjudicación de contratos públicos. En el deber que incumbe a las entidades adjudicadoras de garantizar la observancia de dichos principios reside la propia esencia de estas Directivas (véase la sentencia Michaniki, citada en el apartado 66 supra, apartado 45, y la jurisprudencia allí citada)».

Ello significa que los criterios deben ser suficientemente transparentes tanto en su finalidad y vinculación con el objeto del contrato, como con la fórmula de puntuación, que debe ser previamente conocida por los licitadores. Esto supone que no es suficiente la simple determinación de la puntuación a otorgar a un criterio.

Es necesario que los distintos coeficientes de ponderación y subcriterios relativos a los criterios de adjudicación se establezcan en el pliego de condiciones o en el anuncio de licitación de forma clara e indubitada, como bien advirtiera la STJUE 24 enero 2008 (Lianakis). De lo contrario, queda en entredicho el principio de transparencia en relación al principio de igualdad de trato, debiendo justificar su decisión sobre la base de criterios objetivos.

Por otra parte, la STJUE de 24 de noviembre de 2005 (TI EAC Srl y Viaggi di Maio Snc) ya destacó que el Derecho comunitario no se opone a que una Mesa de contratación atribuya un peso específico a elementos secundarios de un criterio de adjudicación establecidos con antelación, procediendo a distribuir entre dichos elementos secundarios el número de puntos que la entidad adjudicadora previó para el criterio en cuestión en el momento en que elaboró el pliego de condiciones, siempre que tal decisión: a) no modifique los criterios de adjudicación del contrato definidos en el pliego de condiciones o en el anuncio de licitación; b) no contenga elementos que, de haber sido conocidos en el momento de la preparación de las ofertas, habrían podido influir en tal preparación; c) no haya sido adoptada teniendo en cuenta elementos que pudieran tener efecto discriminatorio en perjuicio de alguno de los licitadores.

Sin cumplir estos requerimientos en la concreción de la función y ponderación de los criterios objetivos se incumple la exigencia de una debida transparencia, lo que imposibilitaría la armonización de dos principios básicos, como son el respeto a la competencia exclusiva de las entidades contratantes para valorar la propuesta de los particulares en relación con el fin público y, por otro, salvaguardar el derecho de los licitadores a conocer de antemano los baremos que regirán la adjudicación del contrato.»

Y en el mismo Acuerdo 64/2013, en su fundamento cuarto, dedicado de manera específica a las mejoras se señala lo siguiente:

«Como tiene sentado este Tribunal en su doctrina, la introducción de mejoras —ex artículo 147 TRLCSP (y 67 RLCAP)— debe permitir, sin alterar el objeto del contrato, favorecer la adjudicación a la oferta económicamente más ventajosa, garantizando en todo caso la igualdad de trato. Exige, por tanto, una adecuada motivación y previa delimitación de las mejoras a tener en cuenta y su forma de valoración en los Pliegos, que deberá garantizar que no se altere la ponderación de los otros criterios de adjudicación. Y como bien indica el Acuerdo del TACPA número 8/2012, por mejora hay que entender todo aquello que perfecciona la prestación del contrato sin que venga exigido o determinado en las prescripciones que definen el objeto del mismo. Es imprescindible, en consecuencia, su vinculación al objeto de la prestación (objetividad) y la justificación de en qué mejora, porqué lo mejora, y con arreglo a qué criterios se valoran tales circunstancias».

Resulta por tanto necesario determinar, con carácter previo, cuales son las mejoras admisibles y sobre qué elementos deben presentarse y ponderar su modo de valoración. La concreción de los criterios en los Pliegos resulta esencial, no pudiendo quedar al arbitrio del órgano de valoración el establecimiento a posteriori de coeficientes de ponderación, subcriterios o reglas no reflejadas en el pliego.

En el PCJET objeto del presente recurso, los criterios de adjudicación reproducidos en este fundamento, no cumplen con las exigencias expuestas, pues resultan totalmente indeterminados, sin incluir la ponderación necesaria; por lo que procede estimar igualmente este motivo de recurso.

En su virtud, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 41 TRLCSP, y en los artículos 2, 17 y siguientes de la Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de Contratos del Sector Público de Aragón, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón,

III. ACUERDA

PRIMERO.- Estimar el recurso especial, presentado por D. Julio Amaro Ibáñez, en nombre y representación de ELECTRICIDAD AMARO, S.A, contra el procedimiento de licitación promovido por el Ayuntamiento de El Burgo de Ebro(Zaragoza) denominado «Suministro de luminarias de alto rendimiento y mantenimiento integral con garantía total de las instalaciones de alumbrado público del Ayuntamiento del Burgo de Ebro»; anular toda la licitación como consecuencia de concurrir varios vicios de nulidad de pleno derecho, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47. 2 TRLCSP.

SEGUNDO.- Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento, y acordar su publicación en la sede electrónica del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón.

TERCERO.- El Ayuntamiento de El Burgo de Ebro deberá dar conocimiento a este Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a este Acuerdo.

CUARTO.- Significar que, contra este Acuerdo, ejecutivo en sus propios términos, solo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo (artículo 44.1 Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, LJ) en el plazo de dos meses, a contar desde la notificación del mismo, ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma de Aragón (artículo 10 k) LJ), todo ello de conformidad con el artículo 49 TRLCSP.