

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES
RESOLUCIÓN 580/2016

Recurso nº 548/2016 C. Valenciana 113/2016

Resolución nº 580/2016

En Madrid, a 15 de julio de 2016.

VISTO el recurso interpuesto por D. J.F.M.M. en nombre y representación de HERMANOS MARTÍNEZ GRUPAJES Y MUDANZAS, S.L., contra el acuerdo por el que se acuerda la adjudicación del contrato de “Servicio de transporte de mobiliario y almacenaje de la Universidad Politécnica de Valencia”, expediente MY16/SGIPAG/SE/14; el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

I. ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. La Universidad Politécnica de Valencia convocó mediante anuncio publicado en el DOUE de fecha 27 de febrero de 2016, Diario Oficial de la Comunidad Valenciana de 1 de marzo de 2016 y en el BOE de 22 de marzo de 2016, licitación para adjudicar por el procedimiento abierto, el contrato de servicio de transporte de mobiliario y almacenaje de la Universidad Politécnica de Valencia con número de expediente MY16/SGIPAG/SE/14. El valor estimado del contrato se fijó en 624.000,00 euros.

Segundo. A la licitación presentaron oferta, entre otros licitadores, la mercantil recurrente, HERMANOS MARTÍNEZ GRUPAJES Y MUDANZAS, S.L. y la empresa LODESTAR SERVICE 2002, S.L., habiendo resultado esta última empresa adjudicataria, al ser su oferta la que ha obtenido mayor puntuación sobre el resto de licitadores.

Tercero. Dispone el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) que ha de regir la licitación sobre los criterios de adjudicación, en la cláusula 13 del Cuadro Resumen, que la oferta económica -criterio evaluable mediante la aplicación de fórmulas- podrá ser valorado hasta 60 puntos y que regirá un único criterio de adjudicación dependiente de juicio de valor, la presentación de una Memoria descriptiva de la realización de los servicios objeto del contrato, a valorar hasta 40 puntos.

En aplicación de este último criterio se otorgaron a la oferta de LODESTAR SERVICE 2002, S.L., los 40 puntos que como máximo prevé el Pliego para la valoración de este criterio, lo que finalmente ha determinado, junto con la puntuación recibida por su oferta económica, que dicha empresa haya alcanzado la mayor puntuación en la licitación y, por tanto, se haya acordado por el órgano de contratación la adjudicación del contrato en su favor por Resolución de 24 de mayo de 2016.

Cuarto. Contra el anterior acuerdo se interpone por HERMANOS MARTÍNEZ GRUPAJES Y MUDANZAS, S.L. el presente recurso por considerar disconforme a Derecho la aplicación del criterio de adjudicación sometido a juicio de valor aplicado por la Mesa de Contratación. Considera la recurrente que se han valorado por la Mesa cuestiones tales como la visita a las instalaciones para realizar un trabajo de campo, sin que el Pliego hubiera hecho mención alguna a esta circunstancia como relevante a efectos de valoración, aduciendo asimismo que tras el examen de la documentación técnica de la empresa que ha resultado adjudicataria puede desprenderse que disponía de una serie de planos y de una información adicional sobre los materiales y equipamientos de la Universidad Politécnica de Valencia que determinan una clara ventaja en su favor con discriminación para el resto de licitadores, lo que asimismo conculca el principio de transparencia en la licitación. Solicita como diligencias probatorias documental consistente en el expediente administrativo y que se libre atento oficio por el Tribunal a la Universidad Politécnica de Valencia para que certifique si la mercantil recurrente ha prestado con anterioridad total o parcialmente el mismo o similar servicio al que ha constituido el objeto del presente contrato.

Quinto. Consta en el expediente remitido que la recurrente, HERMANOS MARTÍNEZ GRUPAJES Y MUDANZAS, S.L., tomó vista del expediente con fecha 12 de mayo de 2016 al objeto de examinar las ofertas técnicas presentadas por el resto de licitadores. Posteriormente, tras la notificación del acuerdo de adjudicación adoptado el 24 de mayo de 2016, lo que tuvo lugar el 26 de mayo, ha solicitado nuevamente tomar vista del expediente al amparo de lo dispuesto en el artículo 16 del Reglamento de los Procedimientos Especiales de Revisión de decisiones en materia contractual, y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, aprobado por Real Decreto 814/2015 (en adelante RPERMC), lo que ha sido denegado por el órgano de contratación al considerar el trámite reiterativo, dado que tras la vista del expediente no se adoptaron más acuerdos que el de adjudicación, del que se le dio traslado a la mercantil recurrente. No obstante HERMANOS MARTÍNEZ GRUPAJES Y MUDANZAS, S.L. solicita al interponer este recurso, al amparo de lo dispuesto en el artículo 29.3 del RPERMC, que el Tribunal le otorgue el trámite solicitado por plazo de cinco días para completar su recurso. Basa esta petición la mercantil recurrente no solo en la anterior denegación sino también en una posible vulneración del carácter público del acto de apertura de las ofertas conforme impone el artículo 83 del Real Decreto 1098/2001.

Sexto. El órgano de contratación remitió informe a este Tribunal junto con el expediente en el que defiende la conformidad a Derecho del acuerdo impugnado y solicita se inadmita el recurso por falta de acreditación de poder suficiente del recurrente para poder actuar en nombre y representación de la mercantil HERMANOS MARTÍNEZ GRUPAJES Y MUDANZAS, S.L. Asimismo, en el informe se considera, respecto de la petición

de vista del expediente al objeto de interponer el presente recurso, que el trámite ya se había llevado a cabo en toda su extensión, sin menoscabo alguno como se deduce del propio contenido del escrito de interposición del recurso, de cuya lectura puede fácilmente concluirse que la mercantil recurrente ha tenido acceso al contenido de la oferta técnica de la empresa que ha resultado adjudicataria. A estos efectos se niega que se hayan puesto obstáculos a la publicidad del acto de apertura de los sobres que contenían la oferta técnica.

Sobre la cuestión de fondo planteada, el órgano de contratación considera que la oferta de la adjudicataria ha sido mejor valorada por tener un contenido más adecuado a las necesidades y características del servicio tal y como se define en el Pliego, negando que se le haya otorgado ventaja alguna dado que la recurrente bien pudo obtener idéntica información ya fuera a través de la página web de la Universidad, ya fuera visitando las instalaciones, opciones abiertas a todos los licitadores en general. En este sentido subraya que la mejor puntuación no obedece a la visita en sí misma considerada, sino al mejor contenido de su oferta (motivado probablemente por la visita y el interés mostrado por la licitadora en conocer las instalaciones con carácter previo a la confección de la oferta).

Séptimo. La Secretaría dio traslado del recurso interpuesto a las demás empresas licitadoras, otorgándoles un plazo común de alegaciones de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan las alegaciones que a su derecho conviniesen, habiendo evacuado el trámite conferido LODESTAR SERVICE 2002, S.L. Esta empresa solicita la inadmisión del recurso por considerarlo extemporáneo, alegando en cuando al fondo del asunto que su experiencia, al haber prestado algún tipo de servicio a la Universidad Politécnica de Valencia, no puede considerarse una ventaja directa ni indirecta en la licitación, obedeciendo el mejor contenido de la Memoria presentada a una especial diligencia en la recopilación de datos previa a su formulación.

Octavo. Con fecha 30 de junio de 2016 se adoptó acuerdo por la Secretaria del Tribunal, por delegación del mismo, de mantenimiento de la suspensión producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 45 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) de modo que será esta Resolución la que acuerde el levantamiento de esta medida conforme previene el artículo 47.4 del TRLCSP.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Primero. El recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41.3 y 4 del TRLCSP, en el artículo 22.1.1º del RPERMC y en el Convenio suscrito

al efecto entre el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y la Generalitat Valenciana el 22 de marzo de 2013, publicado en el BOE nº 92 de 17 de abril de 2013.

Segundo. HERMANOS MARTÍNEZ GRUPAJES Y MUDANZAS, S.L. concurrió a la licitación del procedimiento abierto para la adjudicación del contrato servicio de transporte de mobiliario y almacenaje de la Universidad Politécnica de Valencia, por lo que está legitimada para recurrir conforme señala el artículo 42 del TRLCSP.

No se aprecia concurra defecto alguno de representación que determine la inadmisión del recurso al amparo de lo dispuesto en el art. 22.1 1º del RPERMC, como alega el órgano de contratación, dado que del acuerdo adoptado para autorizar a la sociedad a interponer el recurso resulta que el representante que lo interpone en nombre de la mercantil es el Presidente del Consejo de Administración.

Tercero. Debe ser especialmente analizado el requisito del plazo de interposición del recurso, habida cuenta que LODESTAR SERVICE 2002, S.L., ha alegado su extemporaneidad. Dispone el artículo 44.2 del TRLCSP:

“2. El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles contados a partir del siguiente a aquel en que se remita la notificación del acto impugnado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 151.4.

(...)

3. La presentación del escrito de interposición deberá hacerse necesariamente en el registro del órgano de contratación o en el del órgano competente para la resolución del recurso”.

Por su parte, el artículo 19 del RPERMC regula específicamente el plazo de interposición cuando, como en el caso de autos, el acuerdo recurrido se hubiera notificado por medios electrónicos, señalando al efecto lo siguiente:

“4. Cuando la notificación se practique por medios informáticos, electrónicos o telemáticos, se considerará que la remisión se realiza en la fecha en la que se ha producido el envío”.

Tal y como se desprende de la propia documentación aportada por la mercantil recurrente, el acuerdo de adjudicación fue enviado y, por tanto, notificado con fecha 26 de mayo de 2016, por lo que el plazo de quince días hábiles de que disponía HERMANOS MARTÍNEZ GRUPAJES Y MUDANZAS, S.L. para recurrir el acuerdo de adjudicación finalizó el lunes 13 de junio, fecha en que consta presentado el recurso ante el órgano de contratación, por lo que el recurso está interpuesto en plazo.

Consta asimismo que se han dado cumplimiento a los demás requisitos de forma que regula el artículo 44 del TRLCSP.

Cuarto. Se recurre la resolución por la que se adjudica el contrato de servicios a la mercantil LODESTAR SERVICE 2002, S.L., susceptible por tanto de recurso especial de acuerdo con lo previsto en el artículo 40.2 b) del TRLCSP, estando el contrato incluido en los previstos en el artículo 40.1 del TRLCSP.

Quinto. La mercantil recurrente solicita, al amparo de lo dispuesto en el artículo 29.3 del RPERMC, que el Tribunal le otorgue el trámite anteriormente denegado de vista del expediente por plazo de cinco días para completar su recurso. Basa esta petición la mercantil recurrente en la negativa del órgano de contratación a dicho trámite conforme se expuso en los hechos, así como en una posible vulneración del carácter público del acto de apertura de las ofertas conforme impone el artículo 83 del Real Decreto 1098/2001.

Pues bien, comenzando por esta última alegación, debe señalarse que no se observa, a juicio de este Tribunal, ninguna vulneración al carácter público del acto de apertura de las ofertas. El hecho de que el órgano de contratación hiciera constar en el anuncio de licitación una referencia “tipo” sobre las “Personas autorizadas a estar presentes en la apertura de las ofertas”, seguida del ítem “no”, no puede interpretarse como lo hace la recurrente, es decir, que solo personas previamente autorizadas podrán estar presentes en el acto de apertura con expresa imposibilidad de asistencia al acto del resto. Precisamente el órgano de contratación explica que el término “no” debe traducirse justamente en lo contrario, es decir, en la no necesidad de previa autorización, pues de lo contrario, de haber sido la respuesta afirmativa, debería haber constado la “Información adicional sobre las personas autorizadas y el procedimiento de apertura”, tal como el propio modelo exige.

Por lo demás, este Tribunal a la vista de las propias alegaciones que se contienen en el escrito de interposición del recurso, y de lo alegado por el órgano de contratación en su informe, no considera necesario ni conveniente la apertura del trámite solicitado al amparo del artículo 29.3 del RPERMC, por cuanto ya se tomó vista del expediente, en concreto del contenido de las ofertas técnicas presentadas por el resto de licitadores, especialmente de la presentada por el que ha resultado adjudicatario, deduciéndose de la extensión y contenido del escrito de interposición del recurso que la mercantil recurrente ha tenido cumplido conocimiento de ello, sin que la negativa a una segunda vista del expediente le haya ocasionado ninguna indefensión real o material.

Sexto. Pasando, pues, a examinar el fondo de la cuestión planteada, la recurrente basa su recurso en la disconformidad a Derecho del acuerdo por el que se concluye la adjudicación del contrato en favor de LODESTAR SERVICE 2002, S.L. por considerar arbitraria y discriminatoria la aplicación del criterio de adjudicación dependiente de un juicio de valor consistente en la presentación de una Memoria descriptiva de la realización de los servicios objeto del contrato.

Dispone la cláusula 13 del Cuadro Resumen del PCAP respecto del criterio de adjudicación cuestionado lo siguiente:

“Memoria descriptiva de la realización de los servicios objeto del contrato.

La memoria descriptiva contendrá los medios materiales y técnicos que el licitador proyecta utilizar en la prestación del servicio, así como la organización del trabajo, con la elaboración de un plan comprensivo de las tareas a desarrollar en la ejecución de los servicios, expresando el número de efectivos y su especialidad (operarios, montadores, encargados, conductores,...) incluyendo los elementos relativos al control de calidad del servicio (como el personal dedicado a esta tarea, el tiempo invertido en el mismo, los mecanismos de control y las medidas correctoras de las deficiencias detectadas). Finalmente la descripción de la cobertura de imprevistos, que incluirá las soluciones ofertadas para satisfacer las necesidades y especialmente los tiempos de respuesta ofertados”. La valoración de este criterio se fija hasta 40 puntos sin más indicaciones.

A estos efectos considera la recurrente absolutamente abierta e imprecisa la descripción de este criterio de adjudicación, afirmando asimismo que se han valorado por la Mesa cuestiones tales como la visita a las instalaciones para realizar un trabajo de campo, sin que el Pliego hubiera hecho mención alguna a esta circunstancia como relevante a efectos de valoración. Aduce también la recurrente que tras el examen de la documentación técnica de la empresa que ha resultado adjudicataria puede desprenderse que disponía de una serie de planos y de una información adicional sobre los materiales y equipamientos de la Universidad Politécnica de Valencia que determinan una clara discriminación para el resto de licitadores y la conculcación del principio de transparencia en la licitación.

Por el contrario el órgano de contratación considera que la oferta de la adjudicataria ha sido mejor valorada por tener un contenido más adecuado a las necesidades y características del servicio tal y como se define en el Pliego, negando que se le haya otorgado ventaja alguna dado que la recurrente bien pudo obtener idéntica información ya fuera a través de la página web de la Universidad, ya fuera visitando las instalaciones, opciones abiertas a todos los licitadores en general. En este sentido subraya que la mejor puntuación no obedece a la visita en sí misma considerada, sino al mejor contenido de su oferta (motivado probablemente por la visita y el interés mostrado por la licitadora en conocer las instalaciones con carácter previo a la confección de la oferta). En análogos términos se pronuncia LODESTAR SERVICE 2002, S.L. que, admitiendo haber prestado algún tipo de servicio análogo a la Universidad Politécnica de Valencia, afirma que ello no le ha otorgado ninguna ventaja directa o indirecta sobre la licitación, respondiendo el contenido de su Memoria a una especial recopilación de información con visitas y entrevistas a responsables de la Universidad, opciones que estaban abiertas a todos los licitadores que lo hubieran solicitado para una mejor redacción de su Memoria.

Pues bien, expuestas así las posiciones de las partes, debe en primer lugar admitirse que no puede concluirse razonablemente que la adjudicataria haya resultado beneficiada por haber prestado servicios análogos con anterioridad a la Universidad Politécnica de Valencia (cuestión que, al haber sido admitida por LODESTAR, determina la inutilidad de la práctica de la prueba solicitada por la recurrente para que se librara atento oficio por el Tribunal a la Universidad Politécnica de Valencia a efectos de certificar este hecho). Es claro que la Mesa de Contratación ha valorado como tal un mejor contenido, a su juicio, de la Memoria, siendo cierto, por otro lado, que la visita a las instalaciones o la programación de una reunión con los responsables del contrato son opciones libres para todo licitador si lo cree conveniente a efectos de una mejor y más completa redacción de su Memoria.

Ahora bien, afirmado lo anterior, debe analizarse si el criterio de adjudicación ha sido excesivamente abierto e impreciso como denuncia la recurrente. En este punto, hemos de comenzar recordando 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 la Mesa 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 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 301/2011, de 7 de diciembre de 2011, se ponía ya de manifiesto que la previa concreción de los criterios de adjudicación es un requisito esencial, pues como recuerda la Sentencia del TJUE de 24 de noviembre de 2008, Asunto Alexandroupulis, una entidad adjudicadora, en su competencia de valoración de ofertas en un procedimiento de licitación, no puede fijar a posteriori coeficientes de ponderación, ni aplicar reglas de ponderación o subcriterios relativos a los criterios de adjudicación establecidos en el Pliego de condiciones o en el anuncio de licitación, sin que se hayan puesto previamente en conocimiento de los licitadores.

Abundando en tal consideración, en la Resolución nº 102/2013, de 6 de marzo, se señalaba por este Tribunal que su determinación no puede dejarse a una decisión puramente discrecional del órgano de contratación o de la comisión técnica que le asista adoptada con posterioridad a la apertura de las ofertas, puesto que ello puede generar arbitrariedades y desigualdades entre los concurrentes. Citábamos entonces lo dispuesto en el artículo 150.4 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público: “Cuando se tome en consideración más de un criterio, deberá precisarse la ponderación relativa atribuida a cada uno de ellos, que podrá expresarse fijando una banda de valores con una amplitud adecuada. [...] Cuando, por razones debidamente justificadas, no sea posible ponderar los criterios elegidos, éstos se enumerarán por orden

decreciente de importancia”. De la simple lectura de este precepto se deduce, de una parte, la necesidad de que como norma general se ponderen los criterios de valoración, y de otra, que la ponderación puede hacerse fijando una banda de valores que debe reunir como requisito esencial tener una amplitud adecuada. Con este último requisito, pone de manifiesto el legislador que tampoco en este punto es admisible una total discrecionalidad en el órgano de contratación. Como indica el precepto transcrito, la banda de valores debe tener una amplitud “adecuada”. Bien es cierto que este término tiene la condición de concepto jurídico indeterminado y, por consiguiente, que es prácticamente imposible concretar a priori cuál debe ser esa amplitud. Pero, al menos, su exigencia nos dice que, por deber ser “adecuada”, la facultad del órgano de contratación para fijar tal amplitud no es ilimitada, es decir no es discrecional”.

Por tales razones, y como se concluía asimismo en la resolución citada, la falta de concreción de las puntuaciones en los Pliegos, dejando entera libertad a la discrecionalidad técnica de los órganos de valoración para trazar los criterios de valoración de la oferta, supone un vicio de nulidad de pleno Derecho del artículo 62.1, a) LRJPAC por infracción del principio de igualdad (artículo 14 CE). Entrando, por consiguiente, en franca colisión con todos los principios rectores de la contratación del sector público exigidos por la normativa comunitaria y contemplados en el vigente TRLCSP, en su artículo 1.

En la misma línea de razonamiento, en la Resolución nº 65/2013, de 6 de febrero, de este Tribunal se indicaba:

“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 noviembre 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 C-448/01, 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) de la LRJPAC por infracción del principio de igualdad (artículo 14 CE).

Es cierto que la anterior doctrina queda matizada en otras resoluciones en las que, acudiendo asimismo a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, se detallan las condiciones en las que resulta admisible que la Mesa de contratación pueda establecer subcriterios de adjudicación o reglas de ponderación de éstos.

Así, en la Resolución 304/2014, de 11 de abril, se ponía de relieve como la doctrina sentada por el TJUE en el asunto C 532/06 (Alexandroupulis), resuelto mediante sentencia de 24 de noviembre de 2008, que previamente hemos citado, dejaba a salvo la doctrina que el propio Tribunal mantuvo en STJUE de 24 de noviembre de 2005 en el asunto C 331/04 (ATI EAC y Viaggi di Maio), cuyo apartado 32 dispone:

“32 En consecuencia, procede responder a las cuestiones prejudiciales que los artículos 36 de la Directiva 92/50 y 34 de la Directiva 93/38 deben interpretarse en el sentido de 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 o el anuncio de licitación, siempre que tal decisión:

- no modifique los criterios de adjudicación del contrato definidos en el pliego de condiciones;
- no contenga elementos que, de haber sido conocidos en el momento de la preparación de las ofertas, habrían podido influir en tal preparación;
- no haya sido adoptada teniendo en cuenta elementos que pudieran tener efecto discriminatorio en perjuicio de alguno de los licitadores”.

Ahora bien, esta posibilidad debe partir de una concreta determinación del criterio de valoración por el Pliego, de modo que no se infrinja nunca el triple límite citado.

Séptimo. En el caso objeto de esta Resolución, el Pliego describe el criterio de adjudicación sujeto a juicio de valor como sigue:

“La memoria descriptiva contendrá los medios materiales y técnicos que el licitador proyecta utilizar en la prestación del servicio, así como la organización del trabajo, con la elaboración de un plan comprensivo de las tareas a desarrollar en la ejecución de los servicios, expresando el número de efectivos y su especialidad (operarios, montadores, encargados, conductores,...) incluyendo los elementos relativos al control de calidad del servicio (como el personal dedicado a esta tarea, el tiempo invertido en el mismo, los mecanismos de control y las medidas correctoras de las deficiencias detectadas). Finalmente la descripción de la cobertura de imprevistos, que incluirá las soluciones ofertadas para satisfacer las necesidades y especialmente los tiempos de respuesta ofertados”. Sobre su valoración se indica que esta memoria recibirá una puntuación máxima de 40 puntos, sin asignar a los distintos elementos integrantes de la memoria a valorar una banda de valores que permita conocer a los licitadores la ponderación concreta de cada uno de los elementos que la integran y sin que, a falta de la anterior determinación, tampoco se hayan, en aplicación del artículo 150.4 del TRLCSP antes transcrito, enumerado los distintos elementos a ponderar en orden decreciente de importancia.

Si analizamos la valoración que de la memoria se ha realizado por la Mesa de contratación, se constata aún más que la concreta ponderación de los distintos elementos integrantes de la Memoria no ha podido ser conocida por los licitadores de la sola lectura del Pliego en el momento de formular sus ofertas. Así, el informe valorativo de la oferta de la adjudicataria responde a la siguiente motivación:

“Valoración del contenido: la memoria descriptiva presentada se encuentra bien estructurada en apartados que a su vez están desarrollados con gran definición y claridad, tanto en lo que corresponde a los servicios de traslados y transporte de mobiliario y bienes, como al servicio de guardamuebles. Establece un horario de atención de peticiones de servicio de carácter general y otro para las peticiones de carácter urgentes incluyendo la prestación de servicios en sábados, domingos y festivos.

En el apartado de servicios de traslados y transporte de mobiliario y bienes LODESTAR propone la creación de un catálogo de los más importantes por su frecuencia y coste. De cada una de las tipologías de servicio propone un plan comprensivo de las tareas a desarrollar en la ejecución de los servicios. Asimismo propone un procedimiento de gestión de las peticiones urgentes o extraordinarias y su posibilidad de inclusión en el catálogo.

Respecto del servicio de guardamuebles, propone la organización del servicio, definiendo zonas de acopio, locales disponibles, criterios de depósito, número de personas y medios disponibles aportados por la UPV, por el contratista, etc. Asimismo propone la realización de un inventario físico anual que permita actualizar el inventario informatizado de los almacenes.

Puntuación propuesta.....40”

Siendo el informe valorativo correspondiente a HERMANOS MARTÍNEZ GRUPAJES Y MUDANZAS SL de este criterio el siguiente:

“Valoración del contenido: En general la memoria descriptiva se encuentra muy dirigida hacia los traslados generales con pocas particularidades del servicio específico en la UPV. No se percibe la realización de un trabajo previo de campo que dé una idea de los principales servicios que se realizan en el apartado que podríamos llamar traslados (montaje de congresos, eventos académicos, pruebas generales de gran concurrencia, traslado de obras de arte, maquinaria, etc.)

En el apartado del servicio de almacenaje apenas se menciona en la memoria, en lo que se refiere al aprovechamiento de espacios, distribución, medios disponibles propios y de la UPV, clasificación en función de la duración de su estancia, etc. Tampoco se detallan los medios humanos destinados específicamente al servicio en la UPV.

Puntuación propuesta.....7”

A juicio de este Tribunal, de la simple lectura del criterio de valoración que se contiene en el Pliego y del informe de valoración realizado puede constatarse cómo la Mesa ha venido a llenar de contenido discrecionalmente la genérica previsión del Pliego, donde tan solo se establecían en términos muy abiertos los aspectos a considerar para la valoración de este criterio. Asimismo la asignación de puntos por la Mesa resulta absolutamente impredecible, pues al ser la banda de valores aplicable por entero a este único criterio de valoración tan amplia (0-40 puntos), sin diferencias entre apartados con bandas de valores de amplitud más adecuada, bien podría, con idéntica redacción en el informe de valoración, haberse asignado una puntuación sensiblemente inferior o superior, pues el margen y amplitud resulta excesivo, lo que hace impredecible y excesivamente abierta la asignación de una concreta puntuación. A ello se suma el que se establezcan de forma completamente novedosa la valoración de aspectos tales como la realización de un trabajo previo de campo, criterio absolutamente desconocido para los licitadores que, como tal, no puede ser

valorado positiva ni negativamente (y ello con independencia de que la realización de una previa visita determine un mejor contenido de la Memoria, lo que efectivamente ha de ser objeto de valoración).

Todo ello, en aplicación de lo dispuesto en el Fundamento anterior, resulta contrario a los principios de igualdad, objetividad y transparencia.

No cabe pues sino concluir en que la inconcreción del Pliego ha permitido a la Mesa actuar con completa libertad a la hora de establecer los parámetros de valoración de las ofertas en lo que se refiere a este criterio de adjudicación y, lo que resulta especialmente inadmisiblemente, ponderar abiertamente, con una amplitud excesiva, la relevante puntuación global de 40 puntos asignada al criterio sin distinción alguna entre los distintos elementos a valorar.

Con ello, resulta claro que no se cumple con el objetivo que la exigencia legal de establecer en los pliegos los criterios de valoración aplicables y su forma de ponderación se persigue, que no es otro que el de garantizar la objetividad de la Administración en la selección del contratista, así como la igualdad de trato entre los licitadores y la transparencia del procedimiento. Por ello, los criterios de valoración y sus coeficientes de ponderación deben establecerse con claridad y precisión en los Pliegos, de manera que sean conocidos por los licitadores, sin que puedan generar desigualdad y falta de transparencia en la presentación y posterior valoración de las ofertas, tal y como aquí se advierte que ha sucedido dada la excesiva amplitud y generalidad en la descripción del único elemento de valoración sujeto a juicio de valor, al que se asigna en el Pliego una única banda de valores de 0 a 40 sin concretar la ponderación a asignar a los elementos integrantes de la Memoria descriptiva.

Debe exigirse siempre, como pauta de respeto a los principios esenciales de la contratación pública, que la definición tanto del contenido de los criterios adjudicación como de las reglas de ponderación de los mismos que se realice en el Pliego sea lo suficientemente precisa, de suerte que la discrecionalidad de la Mesa de contratación quede circunscrita a la aplicación de tales criterios a las circunstancias concretas de cada oferta, sin que pueda alcanzar, por el contrario, a la concreción de la propia definición del criterio o de las reglas de ponderación del mismo, como aquí ha ocurrido.

En definitiva, no cabe sino estimar que procede anular el acuerdo de adjudicación impugnado, en tanto se sustenta en la selección de una oferta basada en una valoración realizada por la Mesa vulnerando los principios esenciales de la contratación pública, al haber concretado y definido los concretos parámetros y coeficientes de ponderación aplicables a este criterio, lo que debió hacer el Pliego, además de no haberse respetado la determinación de una banda de valores razonable que limite en términos aceptables la discrecionalidad administrativa y permita a los licitadores conocer, antes de la formulación de sus ofertas, qué criterios concretos van a ser valorados y su concreta ponderación.

Declarado lo anterior, hemos de estar a las consecuencias de la declaración de nulidad de una cláusula que contiene un criterio de adjudicación y sus efectos en todo el procedimiento de licitación, conforme al criterio ya sentado por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en la Sentencia de 4 de diciembre de 2003 dictada en el asunto C-448/01 “EVN y WIENSTROM”. La fundamentación jurídica contenida en esa Sentencia conduce a la necesaria invalidación de todo lo actuado y, en concreto, a cancelar todo el procedimiento de adjudicación, debiendo el órgano de contratación comenzar un nuevo procedimiento de contratación administrativa. En definitiva, la declaración de nulidad de un criterio de adjudicación, como es el caso, conlleva la sanción de nulidad de todo lo actuado en dicho expediente de concurrencia competitiva, con fundamento en el respeto al principio de igualdad y no discriminación entre todos los licitadores, tanto los concurrentes como terceros que pudieron presentarse a dicha licitación.

No obstante, el procedimiento de licitación podrá reanudarse desde su acuerdo inicial subsanando la infracción advertida, precisando con el grado de detalle necesario la definición de este criterio de adjudicación, identificando los concretos aspectos o contenidos de la memoria que van a ser valorados, así como la ponderación relativa aplicable a cada uno de ellos.

Por todo lo anterior, VISTOS los preceptos legales de aplicación ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada el día de la fecha **ACUERDA:**

Primero. Estimar el recurso especial interpuesto por D. J.F.M.M., en nombre y representación de HERMANOS MARTÍNEZ GRUPAJES Y MUDANZAS, S.L., contra el acuerdo por el que se acuerda la adjudicación del contrato de “Servicio de transporte de mobiliario y almacenaje de la Universidad Politécnica de Valencia”, declarando la nulidad de pleno derecho del criterio de adjudicación sujeto a juicio de valor contenido en la cláusula 13 del Cuadro Resumen del PCAP, con expresa declaración de nulidad de todo el procedimiento de licitación, pudiendo iniciarse un nuevo procedimiento en el que se corrijan las infracciones apreciadas conforme se indica en el último Fundamento de Derecho de esta Resolución.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento producida como consecuencia del artículo 45 del TRLCSP, según lo establecido en el artículo 47.4 del TRLCSP.

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 TRLCSP.

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 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.