

Expte.

DI-1193/2014-2

**SR. ALCALDE PRESIDENTE DEL  
AYUNTAMIENTO DE PARACUELLOS DE LA  
RIBERA  
C/ Mayor 1  
50299 PARACUELLOS DE LA RIBERA  
ZARAGOZA**

**ASUNTO:** Sugerencia relativa a la necesidad de corregir los criterios de licitación

### **I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** El día 12/06/14 tuvo entrada en esta Institución una queja donde se expone el desacuerdo con el resultado de la licitación llevada a cabo por el Ayuntamiento de Paracuellos de la Ribera para la adjudicación de la gestión del bar de las piscinas municipales.

Según indica, el día 4 de junio se abrieron los sobres con las ofertas. En una de ellas, los certificados que había que presentar los trajo en mano el Alcalde y se graparon fuera, a pesar de que su inclusión dentro de un sobre cerrado era una condición obligatoria que venía subrayada en el pliego de condiciones, dado que se trata de méritos que generan puntos de cara a la adjudicación; además, a pesar de existir una oferta por valor de 2.000 € y ser la otra únicamente de 500 €, se adjudicó a esta última. Todo ello se puso de manifiesto por uno de los licitadores ante la mesa y responsables municipales, sin que se tomase en consideración su protesta, con lo que, en opinión de los firmantes, se realizó una adjudicación irregular,

**SEGUNDO.-** A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión, asignando el expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 23 de junio un escrito al Ayuntamiento de Paracuellos de la Ribera recabando información sobre la cuestión que se plantea y copia del expediente instruido para la adjudicación del contrato de referencia.

**TERCERO.-** La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 18/07/14, y en ella hace constar los datos que se reseñan a continuación de forma resumida:

- El contrato es de gestión de piscinas municipales, bar baños y terraza que las forman, no solo de licitación de bar, como se indica en la queja.

- Debido a su reducido importe y duración, desde el Ayuntamiento se ha considerado el contrato menor como el procedimiento idóneo para realizar la adjudicación, a cuyo fin se aprobaron unos pliegos a los que se dio publicidad mediante anuncio en el tablón de anuncios municipal y bandos por megafonía.

- Los pliegos establecen en su apartado 11 los criterios para la valoración de ofertas en los siguientes términos:

*“Para la valoración de las ofertas y la determinación de la oferta económicamente más ventajosa se atenderá a varios aspectos de negociación.*

- *Empadronamiento: 2 puntos.*
- *Concesión de la piscina en esta localidad: 1 punto por año.*
- *Concesión de las piscinas en otras localidades: 1 punto por año (se deberá aportar el certificado del Ayuntamiento donde se indique lo anterior).*
- *Por cada 500 euros extra sobre el canon: 0,5 puntos”.*

- Desde el Ayuntamiento se ha valorado la experiencia en contratos similares por encima de la oferta económica al objeto de garantizar que la persona que se haga cargo de las piscinas preste un buen servicio.

- Respecto de la entrega de certificados acreditativos de los méritos de licitador que no resultó adjudicatario, desmiente que fuera el propio Alcalde quien lo hizo, puesto que en esa fecha no estaba en el Ayuntamiento. No obstante, el pliego señala claramente que es la oferta económica la que tiene que ir en sobre cerrado, sin que establezca la misma exigencia para el resto de documentación.

- Los recursos y alegaciones presentados por la licitadora que quedó en segundo lugar fueron debidamente contestados.

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Única.- Necesidad de diferenciar requisitos de solvencia y de adjudicación y evitar condiciones discriminatorias en contratos públicos.**

De la documentación recibida se desprende que el expediente ha sido correctamente tramitado, sin que quepa hacer ninguna observación desde el punto de vista meramente procedimental.

Sin embargo, existe un problema derivado de la confusión entre medios de acreditación de solvencia y criterios de valoración de las ofertas, así como en la valoración del empadronamiento dentro de estos últimos, incurriendo en el defecto denunciado en el Informe de la Cámara de Cuentas de Aragón de 2010 (I.2.2.12 Contratación pública, epígrafe 74), que dice: *“Los criterios objetivos de adjudicación establecidos en los pliegos de cláusulas administrativas particulares contienen, con frecuencia, numerosas deficiencias, entre las que destacan .... la utilización de criterios referidos a características de las empresas y no a cualidades intrínsecas de la prestación, aspectos de la actividad de los licitadores que no tienen que ver con la realización de la actividad objeto del contrato (solvencia y experiencia) y que, en algunos casos, pueden resultar discriminatorios”*. Pasamos a explicar esto a continuación.

Dos de los aspectos que el pliego anuncia en su cláusula 11ª como *“Criterios de valoración de ofertas”* (concesión previa de las piscinas en Paracuellos o en otras localidades, a los que se asigna 1 punto por año) son, realmente, elementos relativos a la solvencia del contratista. El artículo 78 de la Ley de Contratos del Sector Público los considera como medios de acreditación de solvencia técnica o profesional, al disponer: *“En los contratos de servicios, la solvencia técnica o profesional de los empresarios deberá apreciarse teniendo en cuenta sus conocimientos técnicos, eficacia, experiencia y fiabilidad, lo que podrá acreditarse, según el objeto del contrato, por uno o varios de los medios siguientes: a) Una relación de los principales servicios o trabajos realizados en los últimos tres años que incluya importe, fechas y el destinatario, público o privado, de los mismos. ....”*

Otras circunstancias que el mismo precepto enumera para acreditar la solvencia del contratista son el personal técnico o unidades técnicas participantes en el contrato, las medidas empleadas para garantizar la calidad y de los medios de estudio e investigación de la empresa, la plantilla media anual, la maquinaria, material y equipo técnico del que se dispondrá para la ejecución de los trabajos o prestaciones, etc.

Por ello, la solvencia, al igual que la acreditación de la capacidad de obrar o de no hallarse incurso en causa de prohibición para contratar, es un requisito de admisión a la licitación, sin que puedan utilizarse estos criterios para justificar la adjudicación del contrato. La Comisión Nacional de la Competencia lo deja claro en un informe de dirigido *“a las entidades del sector público que intervienen en el mercado como demandantes de bienes y servicios a través de los procedimientos de contratación pública”* cuando, al analizar determinados criterios de adjudicación, señala que *“Está prohibido favorecer indebidamente a las empresas ya establecidas o que llevan tiempo trabajando en el sector, atribuyendo por ejemplo una ponderación excesiva a parámetros que puedan favorecer la discriminación a favor de este tipo de operadores”*. Consecuentemente, sobre la valoración de la experiencia explica: *“Tanto la propia LCSP como la jurisprudencia y doctrina establecen claramente que la solvencia es el elemento que mide la aptitud de las empresas, mientras que los criterios de evaluación han de medir las características de la oferta. En consecuencia, la experiencia de los licitadores no puede ser considerada como un parámetro puntuable a efectos de obtener la adjudicación. Debe entenderse pues, que todas las empresas que acrediten la solvencia requerida están igualmente capacitadas para ejecutar el contrato y, en consecuencia, la adjudicación debe realizarse en función de otros criterios”*.

Los criterios para la valoración de ofertas deberán ajustarse a la previsión del artículo 150 de la Ley de Contratos, cuyo párrafo primero establece: *“1. Para la valoración de las proposiciones y la determinación de la oferta económicamente más ventajosa deberá atenderse a criterios directamente vinculados al objeto del contrato, tales como la calidad, el precio, la fórmula utilizable para revisar las retribuciones ligadas a la utilización de la obra o a la prestación del servicio, el plazo de ejecución o entrega de la prestación, el coste de utilización, las características medioambientales o vinculadas con la satisfacción de exigencias sociales que respondan a necesidades, definidas en las especificaciones del contrato, propias de las categorías de población especialmente desfavorecidas a las que pertenezcan los usuarios o beneficiarios de las prestaciones a contratar, la rentabilidad, el valor técnico, las características estéticas o funcionales, la disponibilidad y coste de los repuestos, el mantenimiento, la asistencia técnica, el servicio postventa u otros semejantes. Cuando solo se utilice un criterio de adjudicación, éste ha de ser, necesariamente, el del precio más bajo”*.

Sobre la valoración del empadronamiento en la localidad, entendemos que no resulta válida su valoración como criterio de adjudicación ni como requisito de solvencia. La mencionada Guía lo considera un supuesto de discriminación por razón de territorio, explicando que: *“Está prohibida toda referencia a cláusulas de las que pudieran derivarse diferencias de trato en función de la nacionalidad, lengua, domicilio o territorio del adjudicatario, incluso de manera indirecta, como por ejemplo, la preferencia por experiencias vinculadas a un ámbito geográfico, o la exigencia de ubicación de instalaciones de los posibles adjudicatarios en el territorio de referencia”*. Pone como ejemplo un concurso para la redacción de un proyecto constructivo donde la Administración convocante únicamente permitía la presentación de propuestas por arquitectos colegiados en la Comunidad Autónoma de referencia, condición que el Tribunal de Defensa de la Competencia consideró en su momento prohibida por la Ley de Defensa de la Competencia.

Dada la naturaleza temporal del contrato, en este momento está a punto de concluir su vigencia, por lo que no resulta procedente solicitar la rescisión, dado que ello generaría mayores problemas que su mantenimiento por el plazo que pueda restar hasta su vencimiento. No obstante, debe hacerse la correspondiente observación de cara a futuras licitaciones que, con el mismo u otro objeto, se tramiten desde ese Ayuntamiento.

### III.- RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Ayuntamiento de Paracuellos de la Ribera la siguiente **SUGERENCIA**:

Que, en futuras licitaciones que convoque, separe claramente los requisitos de solvencia exigibles al contratista y los criterios para valorar las ofertas, ajustándose a los artículos de la Ley de Contratos antes indicados y evitando la inclusión de circunstancias

que puedan resultar discriminatorias.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comuniquen si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

**Zaragoza, a 3 de septiembre de 2014**

**EL JUSTICIA DE ARAGÓN**

**FERNANDO GARCÍA VICENTE**