



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

**Referencia: 6/2016 TAC**

**Expediente** 2714/2016. Ayuntamiento de Granada (Mantenimiento, Obras Públicas y Urbanismo).

**DICTAMEN 6/2016**

**ASUNTO:** Recurso especial en materia de contratación contra los pliegos que rigen en el contrato de obras para la ejecución del proyecto de renovación de las instalaciones de alumbrado público con luminarias de tecnología LED en la Ciudad de Granada.

**Recurrente:** Pulsar Servicios Energéticos S.L.U.

**Referencia órgano contratación:** expediente 2714/2016.

En Granada, a 2 de junio de 2016

Visto el recurso especial en materia de contratación interpuesto contra los pliegos que rigen en el contrato de obras para la ejecución del proyecto de renovación de las instalaciones de alumbrado público con luminarias de tecnología LED en la Ciudad de Granada, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Granada ha adoptado la siguiente resolución:

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**I. La Junta de Gobierno Local, en su sesión ordinaria celebrada el día veintiocho de abril de dos mil dieciséis, adoptó, entre otros, el acuerdo siguiente:**

“408

Aprobación de pliegos del procedimiento abierto para la adjudicación del contrato de obras correspondiente al proyecto de renovación de alumbrado público con luminarias de tecnología led en la ciudad de Granada 1ª fase.

Visto expediente núm. 2.714/2016 de Urbanismo relativo a la aprobación de pliegos del procedimiento abierto para la adjudicación del contrato de obras correspondiente al proyecto

**ASUNTO:** Recurso especial en materia de contratación contra los pliegos que rigen en el contrato de obras para la ejecución del proyecto de renovación de las instalaciones de alumbrado público con luminarias de tecnología LED en la Ciudad de Granada.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

**Referencia: 6/2016 TAC**

**Expediente** 2714/2016. *Ayuntamiento de Granada (Mantenimiento, Obras Públicas y Urbanismo).*

**DICTAMEN 6/2016**

de renovación de alumbrado público con luminarias de tecnología led en la ciudad de Granada 1ª fase.

El Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía (IDAE), en ejercicio de las competencias atribuidas, ha puesto en marcha un programa de ayudas para la renovación de las instalaciones de alumbrado exterior municipal, que se enmarca dentro del Plan Nacional de Acción de Eficiencia Energética, como una medida dirigida exclusivamente al sector de los servicios públicos, en su vertiente de alumbrado exterior municipal. A tal efecto se han convocado el programa de ayudas de acuerdo a las bases publicadas en el BOE nº 107, de 5 de mayo de 2015, en la modalidad de préstamo reembolsable sin interés.

A tal efecto se ha solicitado por el Ayuntamiento de Granada ayuda para el proyecto de sustitución de las lámparas por otras de mayor eficiencia lumínica, la implantación de sistemas de regulación del flujo lumínico de los puntos de luz y de los encendidos y apagados, que contempla una actuación sobre 6.778 puntos de luz del municipio.

Por Resolución de fecha 27 de enero de 2016 del Consejo de Administración del IDAE, se concede al Ayuntamiento de Granada préstamo reembolsable por importe de 3.996.839,95 €

A tal efecto se ha redactado por los servicios técnicos municipales el proyecto de sustitución de las lámparas por otras de mayor eficiencia lumínica, la implantación de sistemas de regulación del flujo lumínico de los puntos de luz y de los encendidos y apagados, que contempla una actuación sobre 6.778 puntos de luz del municipio.

La obra se clasifica, de conformidad con el Artículo 122 del R.D. Legislativo 3/2011, de 14 de Noviembre, por el que se aprueba al Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, como “Obras de primer establecimiento, reforma o gran reparación”.

**ASUNTO:** Recurso especial en materia de contratación contra los pliegos que rigen en el contrato de obras para la ejecución del proyecto de renovación de las instalaciones de alumbrado público con luminarias de tecnología LED en la Ciudad de Granada.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

**Referencia: 6/2016 TAC**

**Expediente** 2714/2016. Ayuntamiento de Granada (Mantenimiento, Obras Públicas y Urbanismo).

**DICTAMEN 6/2016**

Obra en expediente Informe Técnico, y sin perjuicio de los Informes Jurídico y Económico preceptivos para la tramitación del Expediente, de conformidad con lo establecido en la legislación aplicable y conforme al Informe propuesta del Coordinador General de Mantenimiento, Obras Públicas y Urbanismo de fecha 25 de abril de 2016, la Junta de Gobierno Local, por unanimidad **acuerda:**

**Primero.-** Aprobar los Pliegos de cláusulas administrativas y prescripciones técnicas que han de regir la selección, mediante Procedimiento abierto para la licitación del “PROYECTO DE RENOVACIÓN DE ALUMBRADO PÚBLICO CON LUMINARIAS DE TECNOLOGÍA LED EN LA CIUDAD DE GRANADA A ADJUDICAR POR PROCEDIMIENTO ABIERTO”, con un presupuesto de Ejecución por Contrata que asciende a la cantidad de TRES MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS MIL OCHOCIENTOS TREINTA Y NUEVE EUROS CON NOVENTA Y CINCO CENTIMOS (**3.996.839,95 €**), IVA incluido.

**Segundo.-** Aprobar el gasto que se propone de 3.996.839,95 € con cargo a la aplicación presupuestaria nº 0701 15320 60901 “Plan público de mejora de zonas y equipamientos” del presupuesto 2016.

**Tercero.-** Delegar en el Coordinador General del Área de Urbanismo, Obras y Licencias las competencias para realizar el requerimiento previo a la adjudicación previsto en el TRLCSP.

**Cuarto.-** Iniciar el procedimiento de licitación.”

**II.** La licitación se publica en el Diario Oficial de la Unión Europea el día tres de mayo de dos mil dieciséis y en el Perfil de contratante del Ayuntamiento de Granada.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

**Referencia: 6/2016 TAC**

**Expediente** 2714/2016. Ayuntamiento de Granada (Mantenimiento, Obras Públicas y Urbanismo).

**DICTAMEN 6/2016**

**III.** La mercantil Pulsar Servicios Energéticos SLU, presenta recurso especial en materia de contratación contra los pliegos de prescripciones técnicas y de cláusulas administrativas particulares, motivando el mismo en las siguientes cuestiones que sucintamente se exponen:

- a) Que en el proyecto se indican luminarias específicas de fabricantes.
- b) Que la fórmula de valoración de las ofertas económicas es contraria al principio de economía en la gestión de los recursos públicos.

c) Que en el pliego se indica, *“La Dirección Técnica del contrato se reserva la capacidad de alterar la tipología del alumbrado propuesto con el correspondiente cambio de modelo, la alteración o ampliación de calles sobre las que se actúe siguiendo un criterio de proximidad, todo de manera justificada y por razones técnicas”*. Dicho requerimiento, alega el recurrente *hace imposible a los licitadores saber cual es el producto que el Ayuntamiento desea adquirir en este contrato y que debe ser fijado con precisión y claridad por el pliego de prescripciones técnicas, el cual, es el encargado de regular la ejecución de las prestaciones que constituyen el objeto del contrato (artículo 116 TRLCSP)*.

**IV.** Consta en el expediente remitido a éste órgano administrativo, informe del Coordinador General de Mantenimiento, Obras Públicas y Urbanismo que literalmente dice:

***“CONTRATO DE OBRA CORRESPONDIENTE AL PROYECTO DE RENOVACIÓN DE ALUMBRADO PÚBLICO CON LUMINARIAS DE TECNOLOGÍA LED EN LA CIUDAD DE GRANADA A ADJUDICAR POR PROCEDIMIENTO ABIERTO.***

***Informe a la renuncia al contrato y modificación del proyecto.***

***Expte. 2714/2016***

**ASUNTO:** Recurso especial en materia de contratación contra los pliegos que rigen en el contrato de obras para la ejecución del proyecto de renovación de las instalaciones de alumbrado público con luminarias de tecnología LED en la Ciudad de Granada.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

**Referencia: 6/2016 TAC**

**Expediente** 2714/2016. Ayuntamiento de Granada (Mantenimiento, Obras Públicas y Urbanismo).

**DICTAMEN 6/2016**

*El Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía (IDAE), en ejercicio de las competencias atribuidas, ha puesto en marcha un programa de ayudas para la renovación de las instalaciones de alumbrado exterior municipal, que se enmarca dentro del Plan Nacional de Acción de Eficiencia Energética, como una medida dirigida exclusivamente al sector de los servicios públicos, en su vertiente de alumbrado exterior municipal. A tal efecto se han convocado el programa de ayudas de acuerdo a las bases publicadas en el BOE nº 107, de 5 de mayo de 2015, en la modalidad de préstamo reembolsable sin interés.*

*A tal efecto se ha solicitado por el Ayuntamiento de Granada ayuda para el proyecto de sustitución de las lámparas por otras de mayor eficiencia lumínica, la implantación de sistemas de regulación del flujo lumínico de los puntos de luz y de los encendidos y apagados, que contempla una actuación sobre 6.778 puntos de luz del municipio.*

*Por Resolución de fecha 27 de enero de 2016 del Consejo de Administración del IDAE, se concede al Ayuntamiento de Granada préstamo reembolsable por importe de 3.996.839,95 €.*

*A tal efecto se redactó por los servicios técnicos municipales el proyecto de sustitución de las lámparas por otras de mayor eficiencia lumínica, la implantación de sistemas de regulación del flujo lumínico de los puntos de luz y de los encendidos y apagados, que contempla una actuación sobre 6.778 puntos de luz del municipio.*

*Con fecha 29 de abril de 2016 la Junta de Gobierno Local aprobó los pliegos de cláusulas administrativas y prescripciones técnicas que han de regir la selección, mediante Procedimiento abierto para la licitación del “Proyecto de renovación de alumbrado público con luminarias de tecnología LED en la ciudad de Granada a adjudicar por procedimiento abierto”, con un presupuesto de ejecución por contrata que asciende a la cantidad de tres millones novecientos noventa y seis mil ochocientos treinta y nueve euros con noventa y cinco céntimos (3.996.839,95 €), iva incluido. La licitación se encuentra anunciada en el*

**ASUNTO:** Recurso especial en materia de contratación contra los pliegos que rigen en el contrato de obras para la ejecución del proyecto de renovación de las instalaciones de alumbrado público con luminarias de tecnología LED en la Ciudad de Granada.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

**Referencia: 6/2016 TAC**

**Expediente** 2714/2016. Ayuntamiento de Granada (Mantenimiento, Obras Públicas y Urbanismo).

**DICTAMEN 6/2016**

*Suplemento al Diario Oficial de la Unión Europea (DO/S) y en el perfil del contratante del Ayuntamiento de Granada, sin que aún se haya abierto el plazo para la presentación de ofertas y por tanto no se encuentra adjudicado.*

*Con fecha 12 de mayo, a resultas de consultas realizadas por los interesados, se ha propuesto por la Dirección Técnica Municipal la modificación del proyecto a realizar eliminando de la licitación las partidas correspondientes a los sistemas de telegestión en atención a que en las condiciones aprobadas en los pliegos no se garantiza la debida concurrencia en la licitación de estos sistemas y considerando la previsible evolución a corto plazo de estos sistemas que permitirán mayores prestaciones a menor precio. Teniendo en cuenta que el interés municipal se centra en el ahorro energético que proporciona la tecnología LED y que los sistemas de telegestión son accesorios y no esenciales en relación a esta finalidad, se ha propuesto esperar para la elección del sistema de gestión, a un momento posterior en el que exista una mayor oferta de sistemas que permitan mejorar las ofertas en esta prestación. No nos encontramos en un supuesto de desistimiento del contrato, al no existir infracción de las normas preparatorias del contrato o de regulación del procedimiento de adjudicación, sino en la renuncia del mismo, considerando que las necesidades municipales pueden atenderse mejor cuando se desarrollen suficientemente las soluciones técnicas por los distintos fabricantes, por lo que se realiza es una renuncia a esta prestación no un replanteamiento de la misma.*

*El artículo 155 del TRLCSP establece la posibilidad de renunciar a la celebración de un contrato por razones de interés público, a tal efecto recoge:*

*"1. En el caso en que el órgano de contratación renuncie a celebrar un contrato para el que haya efectuado la correspondiente convocatoria, o decida reiniciar el procedimiento para su adjudicación, lo notificará a los candidatos o licitadores, informando también a la Comisión Europea de esta decisión cuando el contrato haya sido anunciado en el «Diario Oficial de la Unión Europea».*

**ASUNTO:** Recurso especial en materia de contratación contra los pliegos que rigen en el contrato de obras para la ejecución del proyecto de renovación de las instalaciones de alumbrado público con luminarias de tecnología LED en la Ciudad de Granada.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

**Referencia: 6/2016 TAC**

**Expediente** 2714/2016. Ayuntamiento de Granada (Mantenimiento, Obras Públicas y Urbanismo).

**DICTAMEN 6/2016**

2. La renuncia a la celebración del contrato o el desistimiento del procedimiento solo podrán acordarse por el órgano de contratación antes de la adjudicación. En ambos casos se compensará a los candidatos o licitadores por los gastos en que hubiesen incurrido, en la forma prevista en el anuncio o en el pliego, o de acuerdo con los principios generales que rigen la responsabilidad de la Administración.

3. Solo podrá renunciarse a la celebración del contrato por razones de interés público debidamente justificadas en el expediente. En este caso, no podrá promoverse una nueva licitación de su objeto en tanto subsistan las razones alegadas para fundamentar la renuncia.".....

*En el presente caso se propone la renuncia a la celebración del contrato correspondiente al proyecto de renovación de alumbrado público con luminarias de tecnología LED al objeto de eliminar las partidas correspondientes a los sistemas de telegestión por las razones expresadas más arriba, sustituyéndolas por mas unidades a renovar, no renunciando al objetivo del proyecto que es la mejora en la eficiencia energética del alumbrado público. Se opta por renunciar a la elección del sistema de telegestión dejándola para más adelante. De esta manera se mantienen los requisitos fijados en el programa de ayudas convocadas por el IDAE y se concentran todos los recursos en la sustitución de luminarias.*

*El contrato se encuentra publicado en el Suplemento al Diario Oficial de la Unión Europea (DO/S) y en el perfil del contratante del Ayuntamiento de Granada, a efectos informativos sin que aún se haya abierto el plazo para la presentación de ofertas, no existiendo por tanto ninguna oferta presentada. Es necesaria la publicación del acuerdo de renuncia en los medios indicados.”*

**III.** Con fecha 24 de mayo de 2016, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos procede a la admisión del recurso, y a la adopción de oficio de la medida de suspensión del procedimiento de contratación conforme a las previsiones del artículo 25.1 del Real Decreto

**ASUNTO:** Recurso especial en materia de contratación contra los pliegos que rigen en el contrato de obras para la ejecución del proyecto de renovación de las instalaciones de alumbrado público con luminarias de tecnología LED en la Ciudad de Granada.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

**Referencia: 6/2016 TAC**

**Expediente** 2714/2016. Ayuntamiento de Granada (Mantenimiento, Obras Públicas y Urbanismo).

**DICTAMEN 6/2016**

814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.

**CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**PRIMERA.** Con carácter previo al examen de la cuestión suscitada, es necesario precisar que entre las funciones atribuidas a éste Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Granada por su Reglamento aprobado por el Excmo. Ayuntamiento Pleno se encuentran, según el artículo 1 de la citada disposición administrativa:

*a) Resolver los recursos especiales en materia de contratación regulados en el artículo 40 y siguientes 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, y las cuestiones de nulidad establecidas en el artículo 37 de la referida Ley.*

*b) Resolver las reclamaciones en los procedimientos de adjudicación reguladas en el artículo 101 y siguientes de la Ley 31/2007, de 30 de octubre, sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales, y las cuestiones de nulidad establecidas en el artículo 109 de dicha Ley.*

*c) Adoptar las decisiones pertinentes sobre las medidas provisionales o cautelares que se hayan solicitado por las personas legitimadas con anterioridad a la interposición de los recursos, reclamaciones y cuestiones de nulidad a que se refieren los párrafos a) y b) del presente artículo.*

*d) Elaboración y propuesta de modificación de las instrucciones de contratación de los poderes adjudicadores que no tengan el carácter de Administraciones Públicas (anulado sentencia TJS Andalucía, sentencia número 3.069 de 2014, de 24 de noviembre de 2014).*

*e) Emisión de informes y asesoramiento en materia de contratación, cuando sea requerido para ello por los órganos competentes del Ayuntamiento de Granada y antes del sector público municipal, todo ello sin perjuicio de lo establecido en el artículo 85.bis de la Ley*

**ASUNTO:** Recurso especial en materia de contratación contra los pliegos que rigen en el contrato de obras para la ejecución del proyecto de renovación de las instalaciones de alumbrado público con luminarias de tecnología LED en la Ciudad de Granada.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

**Referencia: 6/2016 TAC**

**Expediente** 2714/2016. Ayuntamiento de Granada (Mantenimiento, Obras Públicas y Urbanismo).

**DICTAMEN 6/2016**

*7/1985, de 2 de abril, de bases de régimen local, y disposición adicional segunda 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 (anulado sentencia TJS Andalucía, sentencia número 3.069 de 2014, de 24 de noviembre de 2014).*

*f) Formular propuesta de coordinación en materia de contratación entre el Ayuntamiento de Granada y los entes del sector público municipal, dirigidos a la gestión de los recursos de forma eficiente (anulado sentencia TJS Andalucía, sentencia número 3.069 de 2014, de 24 de noviembre de 2014).*

*d) Cualquier otra competencia que le atribuya la normativa de la Unión Europea o la normativa estatal básica.*

Por todo ello el recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo conforme a lo dispuesto en el artículo 41, apartado 4 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSPP), en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía (BOJA 11 de noviembre 2011 núm. 222 Página núm. 23 y ss) y Decreto 120/2014, de 1 de agosto, por el que se acuerda el funcionamiento del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía como órgano colegiado, y se modifica el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el mismo.

**SEGUNDA.** Ostenta legitimación la recurrente para la interposición del recurso conforme al artículo 42 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.

**TERCERA.** En cuanto al plazo de interposición se refiere, el recurso se ha interpuesto en plazo, pues el anuncio de licitación con los pliegos se publica en el Diario Oficial de la Unión Europea el día tres de mayo de dos mil dieciséis, presentándose el mismo el día 13 de mayo ante el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos, dentro de los quince días hábiles desde

**ASUNTO:** Recurso especial en materia de contratación contra los pliegos que rigen en el contrato de obras para la ejecución del proyecto de renovación de las instalaciones de alumbrado público con luminarias de tecnología LED en la Ciudad de Granada.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

**Referencia: 6/2016 TAC**

**Expediente** 2714/2016. Ayuntamiento de Granada (Mantenimiento, Obras Públicas y Urbanismo).

**DICTAMEN 6/2016**

la fecha inicial del cómputo de conformidad con lo establecido en el artículo 44.2 a) del TRLCSP.

**CUARTA.** En cuanto al fondo, el recurrente alega como primer motivo de su impugnación la inclusión en el proyecto de luminarias con referencias específicas de fabricantes. Comprobada por éste Tribunal la alegación se acredita examinando los modelos de proposición incluidos en la documentación del pliego de prescripciones técnicas particulares que se citan luminarias por ejemplo Modelo Teceo 0 que corresponde al fabricante Schröder Socelec, Modelo Luma, Modelo ClearWay o el Citysoul que corresponde al fabricante Philips.

**El artículo 117 del TRLCSP, “Reglas para el establecimiento de prescripciones técnicas”, dice,**

*1. Las prescripciones técnicas se definirán, en la medida de lo posible, teniendo en cuenta criterios de accesibilidad universal y de diseño para todos, tal como son definidos estos términos en la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de Oportunidades, no Discriminación y Accesibilidad Universal de las Personas con Discapacidad, y, siempre que el objeto del contrato afecte o pueda afectar al medio ambiente, aplicando criterios de sostenibilidad y protección ambiental, de acuerdo con las definiciones y principios regulados en los artículos 3 y 4, respectivamente, de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación.*

*De no ser posible definir las prescripciones técnicas teniendo en cuenta criterios de accesibilidad universal y de diseño para todos, deberá motivarse suficientemente esta circunstancia.*

*2. Las prescripciones técnicas **deberán permitir el acceso en condiciones de igualdad de los licitadores, sin que puedan tener por efecto la creación de obstáculos injustificados a la apertura de los contratos públicos a la competencia.***

.  
.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

**Referencia: 6/2016 TAC**

**Expediente** 2714/2016. Ayuntamiento de Granada (Mantenimiento, Obras Públicas y Urbanismo).

**DICTAMEN 6/2016**

8. *Salvo que lo justifique el objeto del contrato, las especificaciones técnicas no podrán mencionar una fabricación o una procedencia determinada o un procedimiento concreto, ni hacer referencia a una marca, a una patente o a un tipo, a un origen o a una producción determinados con la finalidad de favorecer o descartar ciertas empresas o ciertos productos.*

El Decreto 3854/1970, de 31 de diciembre, por el que se aprueba el Pliego de Cláusulas Administrativas Generales para la Contratación de Obras del Estado, dice en su cláusula 37, *Productos industriales de empleo en la obra.*

*Los productos industriales de empleo en la obra se determinarán por sus cualidades y características, sin poder hacer referencia a marcas, modelos o denominaciones específicas.*

*Si en los documentos contractuales figurase alguna marca de un producto industrial para designar a éste, se entenderá que tal mención se constriñe a las cualidades y características de dicho producto; pudiendo el contratista utilizar productos de otra marca o modelo que tenga las mismas.*

El Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, artículo 70. “Excepción a la prohibición de indicar origen, producción, marcas patentes o tipos de bienes”, indica “De conformidad con el artículo 52.2 de la Ley se exceptúan de la prohibición contenida en el mismo los suministros de material para mantenimiento, repuesto o reemplazo de equipos ya existentes”.

Por todo ello, carece a juicio de éste Tribunal de motivación la inclusión de referencias a marcas específicas en las luminarias a suministrar dentro del contrato, ni tampoco se justifica la aplicación de la excepción del artículo 117 del TRLCSP cuando indica “*Tal mención o*



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

**Referencia: 6/2016 TAC**

**Expediente** 2714/2016. Ayuntamiento de Granada (Mantenimiento, Obras Públicas y Urbanismo).

**DICTAMEN 6/2016**

*referencia se autorizará, con carácter excepcional, en el caso en que no sea posible hacer una descripción lo bastante precisa e inteligible del objeto del contrato en aplicación de los apartados 3 y 4 de este artículo y deberá ir acompañada de la mención «o equivalente»*”,

**Procede en consecuencia la estimación de la alegación** presentada por el recurrente, debiéndose anular cualquier referencia que se incluya en la documentación contractual relativa a una marca, a una patente o a un tipo, a un origen o a una producción determinados, por cuanto tal mención en los términos que se incluyen en la documentación contractual, suponen una clara vulneración en el acceso en condiciones de igualdad de los licitadores, con la consiguiente creación de obstáculos injustificados a la apertura de los contratos públicos a la competencia.

**QUINTA.** El siguiente de los motivos argüidos por el recurrente es el relativo a la fórmula de valoración de las ofertas económicas y la infracción a juicio del mismo del principio de economía en la gestión de los recursos públicos, pues reduce significativamente los márgenes entre las ofertas más caras y las más económicas.

Analizada la fórmula que se establece en la documentación contractual procede realizar las siguientes consideraciones:

- A la mejor oferta se le asigna la mayor puntuación.
- La progresión en la puntuación que se otorga a las ofertas se va minorando conforme las mismas se acercan a la que realiza la proposición más ventajosa. En éste sentido el licitador hace una simulación que solo tiene en cuenta las “mejores” ofertas donde la diferencia entre las mismas es escasa pero también debe señalarse que si la simulación se observa en su totalidad la perspectiva es distinta:

Partiendo del mismo supuesto que propone el recurrente, esto es, donde la mejor oferta supone un 30 % de incremento de luminarias el resultado sería:



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

**Referencia: 6/2016 TAC**

**Expediente 2714/2016. Ayuntamiento de Granada (Mantenimiento, Obras Públicas y Urbanismo).**

**DICTAMEN 6/2016**

OFERTA	PUNTUACIÓN
5 %	25,277777777777777
8 %	36,337777777777777
11 %	44,757777777777777
14 %	50,897777777777777
17 %	55,117777777777777
20 %	57,777777777777777
23 %	59,237777777777777
27 %	59,94
30 %	60

Y la progresión de la puntuación es:

INTERVALO OFERTAS	DIFERENCIA PUNTUACIÓN
5 % - 8 %	11,06 PUNTOS
8 % - 11 %	8,42 PUNTOS
11 % - 14 %	6,14 PUNTOS
14 % - 17 %	4,22 PUNTOS
17 % - 20 %	2,65999 PUNTOS
20 % - 23 %	1,46 PUNTOS
23 % - 27 %	0,7022 PUNTOS
27 % - 30 %	0,06 PUNTOS

El TRCLSP indica en el artículo 150, *Criterios de valoración de las ofertas*,

**ASUNTO:** Recurso especial en materia de contratación contra los pliegos que rigen en el contrato de obras para la ejecución del proyecto de renovación de las instalaciones de alumbrado público con luminarias de tecnología LED en la Ciudad de Granada.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

**Referencia: 6/2016 TAC**

**Expediente** 2714/2016. Ayuntamiento de Granada (Mantenimiento, Obras Públicas y Urbanismo).

**DICTAMEN 6/2016**

*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 sólo se utilice un criterio de adjudicación, éste ha de ser, necesariamente, el del precio más bajo.*

*2. Los criterios que han de servir de base para la adjudicación del contrato se determinarán por el órgano de contratación y se detallarán en el anuncio, en los pliegos de cláusulas administrativas particulares o en el documento descriptivo.*

*En la determinación de los criterios de adjudicación se dará preponderancia a aquellos que hagan referencia a características del objeto del contrato que puedan valorarse mediante cifras o porcentajes obtenidos a través de la mera aplicación de las fórmulas establecidas en los pliegos. Cuando en una licitación que se siga por un procedimiento abierto o restringido se atribuya a los criterios evaluables de forma automática por aplicación de fórmulas una ponderación inferior a la correspondiente a los criterios cuya cuantificación dependa de un juicio de valor, deberá constituirse un comité que cuente con un mínimo de tres miembros, formado por expertos no integrados en el órgano proponente del contrato y con cualificación apropiada, al que corresponderá realizar la evaluación de las ofertas conforme a estos*



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

**Referencia: 6/2016 TAC**

**Expediente** 2714/2016. Ayuntamiento de Granada (Mantenimiento, Obras Públicas y Urbanismo).

**DICTAMEN 6/2016**

*últimos criterios, o encomendar esta evaluación a un organismo técnico especializado, debidamente identificado en los pliegos.*

*La evaluación de las ofertas conforme a los criterios cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas se realizará tras efectuar previamente la de aquellos otros criterios en que no concurra esta circunstancia, dejándose constancia documental de ello. Las normas de desarrollo de esta Ley determinarán los supuestos y condiciones en que deba hacerse pública tal evaluación previa, así como la forma en que deberán presentarse las proposiciones para hacer posible esta valoración separada.*

En éste sentido nada dice el Texto Refundido de la Ley de Contratos sobre la fórmula a aplicar para la valoración de la proposición económica, más que la lógica premisa de que su fin sea determinar la oferta económicamente más ventajosa, cuestión que indiscutiblemente cumple la propuesta por el órgano de contratación. En cuanto a los informes del Tribunal de Cuentas que señala el recurrente, el Informe de fiscalización de la Universidad de Murcia, ejercicios 2010 y 2011, informe número 1009 dice en su página 88, *“los baremos para la valoración de las ofertas establecidos en los correspondientes pliegos, mediante la aplicación de diversas fórmulas, redujeron los márgenes de las puntuaciones otorgadas entre las ofertas más caras y las ofertas más económicas. De esta forma, se produce el hecho de **otorgar la misma puntuación a las ofertas que presentan distintas bajas, una vez que han llegado a un porcentaje previamente fijado en los pliegos, de tal modo que no premian las mayores bajas, incidiendo negativamente en el principio de economía**”*. En éste caso no se produce tal hecho, es decir a mejor oferta, mejor puntuación aunque conforme las ofertas presentadas se acercan a la mejor de ellas, si se produce un acercamiento entre las puntuaciones, pero no se produce el hecho que advierte el Tribunal de Cuentas, esto es, otorgar la misma puntuación a ofertas con distintas bajas, ello evidentemente si supone una infracción del artículo 150 del TRLCSP y además desvirtuar el criterio y por ello otorgar un peso decisivo a los que se evalúen mediante un juicio de valor. En cuanto al informe del Tribunal de Cuentas 1031, de fiscalización de la Universidad de Extremadura, ejercicios 2010 y 2011, señala, *“En la*



**Referencia: 6/2016 TAC**

**Expediente** 2714/2016. Ayuntamiento de Granada (Mantenimiento, Obras Públicas y Urbanismo).

**DICTAMEN 6/2016**

*valoración de las ofertas presentadas en las licitaciones de los contratos números 2, 3 y 5 del ejercicio 2010 y 1 a 3 del ejercicio 2011, los baremos para valorar los precios de las ofertas establecidos en los correspondientes PCAP, mediante la aplicación de diversas fórmulas, redujeron significativamente los márgenes de las puntuaciones otorgadas **entre las ofertas más caras y las ofertas más económicas**. Como consecuencia de estas valoraciones, las bajas ofertadas tuvieron una relevancia significativamente menor de la que habría resultado si se hubieran otorgado las máximas puntuaciones de los respectivos baremos a las ofertas más económicas y las mínimas a las ofertas más caras; por consiguiente, esta actuación no es conforme con el principio de economía en la gestión de fondos públicos.”*

Como ya se ha señalado respecto del anterior informe del Tribunal de Cuentas no concurre el supuesto de hecho que se indica por el recurrente, pues en la fórmula que se analiza la diferencia de puntuación entre las ofertas menos y más ventajosas es significativa (una oferta del 5 % de incremento de luminarias obtiene una puntuación de 25,27 puntos, mientras que una oferta del 20 % obtiene 57,77 puntos) ahora bien la diferencia entre las –mejores- ofertas minora igualmente y de forma significativa la diferencia entre sus puntuaciones, debemos recordar además, que el recurrente en la simulación realizada, parte de una diferencias entre las ofertas de sólo un 1 % y dentro del rango de las más ventajosas. Por todo ello, no estamos ante el supuesto que pone de manifiesto el Tribunal de Cuentas, sino ante un caso donde se prima una diferencia mayor de puntuación entre las ofertas menos y más ventajosas, y en el tramo donde todas las ofertas se acercan a la mejor, las diferencias entre las mismas son escasas.

No nos encontramos ante una fórmula lineal y proporcional, cuestión que no exige el TRLCSP (hubiese sido tan fácil como incluir tal previsión en el texto) pero de la simulación que realiza el recurrente y la expuesta en éste dictamen, con toda la amplitud necesaria, se desprende que la fórmula propuesta admite diferenciación entre las proposiciones que se presenten y la finalidad que ha perseguido el Excmo. Ayuntamiento de Granada parte de puntuar de forma



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

**Referencia: 6/2016 TAC**

**Expediente** 2714/2016. Ayuntamiento de Granada (Mantenimiento, Obras Públicas y Urbanismo).

**DICTAMEN 6/2016**

más relevante a las mejores ofertas, aunque dentro de las mismas la diferencia sea menor que la que se produciría por una fórmula proporcional y lineal.

La Comisión Europea en dictamen de 23 de diciembre de 1997, en relación al procedimiento de adjudicación de un contrato de consultoría y asistencia en el que las ofertas económicas, según el pliego, se valorarían en atención a las cuantías que más se aproximaran a las medias aritméticas de todas las ofertas admitidas. A juicio de la Comisión, este sistema desvirtuaba la noción de *“oferta económicamente más ventajosa”*, por lo que instó a España a adoptar las medidas necesarias para conformarse al contenido del dictamen. El razonamiento de la Comisión era el siguiente: *“la opción de la oferta económicamente más ventajosa supone combinar varios criterios teniendo en cuenta las propuestas que mejor cumplen cada uno de ellos y ponderarlos, a poder ser de acuerdo con unos coeficientes previamente establecidos. Otra cosa es que, una vez aplicados los coeficientes, la oferta resultante como más ventajosa desde un punto de vista económico no sea la más barata, ni la mejor técnicamente, ni la que el mejor servicio técnico ofrezca, sino la que combine de forma óptima el conjunto de criterios. Pero lo que no se entiende, salvo que el poder adjudicador esté haciendo un juicio de valor sobre las ofertas más bajas, eludiendo así las disposiciones del art. 37 de la Directiva 92/50/CEE, es que, en la valoración de un determinado criterio, en este caso el precio, no se puntúe la mejor oferta, sino la más mediana, de la misma manera que no se entendería que bajo el criterio técnico se prefiriese la solución técnica más próxima a todas las demás, en vez de la mejor, o en el capítulo del plazo, la oferta que tardase lo que el promedio de las otras y no la más rápida”*.

Por lo que respecta a la doctrina de las Juntas Consultivas, el Informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado 4/11, de 28 de octubre de 2011, concluía que *“en todo caso, en cuanto se refiere al precio del contrato, en los pliegos de cláusulas administrativas particulares, al fijar el procedimiento de valoración, no puede atribuirse a las proposiciones admitidas una valoración de la que resulte que la oferta más baja no*



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

**Referencia: 6/2016 TAC**

**Expediente** 2714/2016. Ayuntamiento de Granada (Mantenimiento, Obras Públicas y Urbanismo).

**DICTAMEN 6/2016**

*obtiene la puntuación más alta, y consecuentemente sean mejor ponderadas ofertas que tengan un precio mayor que cualquiera de las restantes ofertas que se sitúen por debajo de la misma o dicho de otra forma **la oferta más baja ha de ser la que, en cuanto al precio, reciba la mayor puntuación.***

La Junta Consultiva de Contratación Administrativa de las Islas Baleares, a través del Informe 5/98, de 26 de junio, sobre valoración del precio como criterio de adjudicación en los concursos, señalaba que *“el principio imperante es el de puntuar mejor a la oferta menor, cualquiera que sea la forma o fórmulas de efectuarla, con respeto al derecho de audiencia de las ofertas anormalmente bajas”*

La Resolución 109/2014, de 24 de octubre, del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad de Euskadi, conforme a la cual *“(…) El criterio impugnado establece un sistema de puntuaciones según el porcentaje de baja ofertado con el límite del 15 %, pues a partir de éste, sea cual sea el porcentaje de baja ofertada, la puntuación asignada será la misma. Este forma de valorar el precio no sólo es contraria al principio de la oferta económicamente más ventajosa porque su aplicación conduce a minusvalorar las mejores proposiciones, sino también porque su señalamiento en los pliegos o en el documento descriptivo desmotiva a los licitadores dispuestos a presentar las ofertas con los precios más competitivos, sobre todo si, como en el caso analizado, el límite es previamente conocido (ver la sentencia del Tribunal General de la Unión Europea de 16 de septiembre de 2013, asunto T- 402/06, en especial los apartados 92 y siguientes) pues el uso de este mecanismo puede contribuir a reducir los incentivos de las empresas a ofrecer condiciones más ventajosas, puesto que es suficiente ofertar un determinado valor, conocido ex ante, para obtener la puntuación máxima en un elemento concreto.”*



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

**Referencia: 6/2016 TAC**

**Expediente** 2714/2016. Ayuntamiento de Granada (Mantenimiento, Obras Públicas y Urbanismo).

**DICTAMEN 6/2016**

**Analizada la doctrina expuesta y que se recoge por el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, Recursos 192 y 192 bis/2015 Resolución 408/2015, la fórmula propuesta por el Excmo. Ayuntamiento de Granada:**

- a) Asigna la mayor puntuación a la oferta económicamente más ventajosa y además contribuye a que los licitadores mejoren sus proposiciones por primar más la puntuación cuando la oferta se sitúa dentro de las más competitivas.
- b) No se establecen límites a la mejor oferta, ni se establece un criterio distinto del otorgar la mejor puntuación al mejor postor (ejemplo citado de la media de las proposiciones) lo cual sería contrario al Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.
- c) El principio seguido, en definitiva, es el de puntuar mejor a la oferta más ventajosa, al margen de la fórmulas para su determinación siempre que respete los requisitos citados, no siendo exigible que necesariamente sea proporcional y lineal (en determinados casos ésta fórmula puede llevar a resultados que desvirtúen el objetivo perseguido, ejemplo una proposición que oferte al tipo con asignación de 0 puntos, y la mejor que oferte una mejora insignificante respecto del tipo que consiga la totalidad de los puntos en liza).

**Con base en lo expuesto, hemos de desestimar este motivo del recurso.**

**SEXTA.** La última de las alegaciones que justifican el recurso interpuesto se remite al punto sexto del pliego técnico, que literalmente dice:

*La Dirección técnica del contrato se reserva la capacidad de alterar la tipología del alumbrado propuesto con el correspondiente cambio de modelo, la alteración o ampliación de las calles sobre las que se actúa siguiendo un criterio de proximidad, todo ello de manera justificada y por razones técnicas.*

El citado texto no parece más que contemplar una modificación del contrato, señalando el artículo 106 del TRLCSP que, *Los contratos del sector público podrán modificarse siempre que en los pliegos o*

**ASUNTO:** Recurso especial en materia de contratación contra los pliegos que rigen en el contrato de obras para la ejecución del proyecto de renovación de las instalaciones de alumbrado público con luminarias de tecnología LED en la Ciudad de Granada.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

**Referencia: 6/2016 TAC**

**Expediente** 2714/2016. Ayuntamiento de Granada (Mantenimiento, Obras Públicas y Urbanismo).

**DICTAMEN 6/2016**

*en el anuncio de licitación se haya advertido expresamente de esta posibilidad y se hayan detallado de forma clara, precisa e inequívoca las condiciones en que podrá hacerse uso de la misma, así como el alcance y límites de las modificaciones que pueden acordarse con expresa indicación del porcentaje del precio del contrato al que como máximo puedan afectar, y el procedimiento que haya de seguirse para ello.*

**El anexo I del pliego de cláusulas administrativas particulares señala,**

*23.- Modificación del contrato*

*Procede: NO, salvo cuando concurra alguna de las circunstancias contempladas en el artículo 107 del TRLCSP.*

*Procedimiento: conforme a lo señalado en el artículo 211 del TRLCSP.*

La cláusula citada no determina de forma clara, precisa e inequívoca en que se va alterar el contrato, ni el coste que ello pueda suponer, cuando además, y esto es esencial, el pliego administrativo no contempla la posibilidad de modificar el contrato, más allá de la circunstancias previstas en el artículo 107 del TRLCSP, por lo que procede estimar la alegación del recurrente debiendo anularse la cláusula citada, correspondiendo al órgano de contratación realizar un esfuerzo en la determinación más concreta de cuales sean, si así se quiere, los límites a la modificación del contrato dotando de la debida seguridad jurídica el mismo, y garantizando posteriormente una correcta ejecución del contrato, evitando situaciones complejas tanto a nivel presupuestario como de fiscalización en general de la prestación a realizar.

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

**ASUNTO:** Recurso especial en materia de contratación contra los pliegos que rigen en el contrato de obras para la ejecución del proyecto de renovación de las instalaciones de alumbrado público con luminarias de tecnología LED en la Ciudad de Granada.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

**Referencia: 6/2016 TAC**

**Expediente** 2714/2016. Ayuntamiento de Granada (Mantenimiento, Obras Públicas y Urbanismo).

**DICTAMEN 6/2016**

**Primero. Estimar** en parte el recurso especial en materia de contratación interpuesto contra los pliegos que rigen en el contrato de obras para la ejecución del proyecto de renovación de las instalaciones de alumbrado público con luminarias de tecnología LED en la Ciudad de Granada **anulando** cualquier referencia que se incluya en la documentación contractual relativa a una marca, a una patente o a un tipo, a un origen o a una producción determinados e igualmente **anulando** la cláusula sexta del pliego de cláusulas técnicas para la contratación del proyecto de renovación de alumbrado público con luminarias de tecnología led en la Ciudad de Granada 1ª Fase. **Desestimar** la alegación relativa a la fórmula de valoración económica de las ofertas incluida en la cláusula 21 del anexo I del pliego de cláusulas administrativas particulares.

**Segundo.** Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 47.4 del TRLCSP, el levantamiento de la suspensión del procedimiento adoptada por este Tribunal en Resolución de 24 de mayo de 2016.

**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.

Notificar la presente resolución a todos los interesados en el procedimiento.

*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 Andalucía, 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, letra k) del apartado 1) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.*



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

**Referencia: 6/2016 TAC**

**Expediente** 2714/2016. *Ayuntamiento de Granada (Mantenimiento, Obras Públicas y Urbanismo).*

**DICTAMEN 6/2016**

**ASUNTO:** Recurso especial en materia de contratación contra los pliegos que rigen en el contrato de obras para la ejecución del proyecto de renovación de las instalaciones de alumbrado público con luminarias de tecnología LED en la Ciudad de Granada.