Recurso 237/2023
Resolución 278/2023
Sección Tercera

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

Sevilla, 19 de mayo de 2023.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la **ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE EMPRESARIOS DE SERVICIOS DEPORTIVOS A LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (AEESDAP)** contra el anuncio de licitación y el pliego de cláusulas administrativas particulares que, entre otra documentación, rigen el procedimiento de licitación del contrato denominado «Servicios de gestión, organización, coordinación, desarrollo de actividades de la piscina cubierta de Adra y sus espacios complementarios, limpieza y mantenimiento integral de las instalaciones» (Expte. CONT 2023 2), convocado por el Ayuntamiento de Adra (Almería), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 12 de abril de 2023 se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público y el 17 de abril de 2023 en el Diario Oficial de la Unión Europea, el anuncio de licitación por procedimiento abierto del contrato de servicios indicado en el encabezamiento de esta resolución, con un valor estimado de 405.000,00 euros. Asimismo, los pliegos y demás documentación que rigen la licitación fueron puestos a disposición de las personas interesadas en dicho perfil de contratante el mismo día.

A la presente licitación le es de aplicación la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP). Igualmente, se rige por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (en adelante Real Decreto 817/2009) y por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP), aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada LCSP.

SEGUNDO. El 4 de mayo de 2023, tuvo entrada en el registro de este Tribunal escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE EMPRESARIOS DE SERVICIOS DEPORTIVOS A LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (en adelante la recurrente o la asociación recurrente) contra el anuncio de licitación y el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP). En el escrito de recurso se solicita la suspensión del procedimiento de licitación.

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal, de 5 de mayo de 2023, se da traslado al órgano de contratación del citado escrito de recurso y se le solicita que aporte el informe sobre el mismo, así como la documentación

necesaria para su tramitación y resolución. Lo solicitado tras ser reiterado fue recibido en este Órgano el 12 de mayo de 2023.

El 10 de mayo de 2023, este Tribunal dicta la Resolución M.C. 51/2023 en la que se acuerda adoptar la medida cautelar de suspensión del procedimiento de licitación solicitada por la asociación recurrente, así como del plazo concedido para la presentación de ofertas o proposiciones por las personas interesadas.

Por la Secretaría de este Órgano, dada la suspensión del plazo concedido para la presentación de ofertas o proposiciones por las personas interesadas adoptada por la citada Resolución M.C. 51/2023, mediante escrito de 11 de mayo de 2023 se le requiere al órgano de contratación el listado de entidades licitadoras, poniéndole de manifiesto que en el mismo han de constar todas las que hayan presentado oferta en el procedimiento de adjudicación hasta la fecha de adopción de la medida cautelar, esto es hasta el 10 de mayo de 2023. Dicha información se recibe el 12 de mayo de 2023 en la que se pone de manifiesto la ausencia de entidades licitadoras.

No procede la concesión de alegaciones al recurso interpuesto, dado que como se ha expuesto no consta que se haya formulado oferta a la presente licitación.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y en el artículo 10.3 del Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, en su redacción dada por el Decreto 120/2014, de 1 de agosto; toda vez que el Ayuntamiento de Adra (Almería) no ha manifestado que disponga de órgano propio para la resolución del recurso, por sí o a través de la Diputación provincial, habiendo remitido a este Tribunal toda la documentación necesaria para su resolución.

SEGUNDO. Legitimación.

Con carácter previo al estudio de los restantes motivos de admisión, procede abordar la legitimación de la asociación empresarial recurrente para la interposición del presente recurso especial.

Al respecto, el artículo 48 de la LCSP establece que «*Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso.*
Estarán también legitimadas para interponer este recurso (...). En todo caso se entenderá legitimada la organización empresarial sectorial representativa de los intereses afectados».

Asimismo, el artículo 24, apartado 1 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual (en adelante el Reglamento), aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, señala que «*Sin perjuicio de los supuestos generales previstos en el artículo 42 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público y en el 102 de la Ley 31/2007, de 30 de octubre, los recursos regulados en este Reglamento podrán ser interpuestos por las asociaciones representativas de intereses relacionados con el objeto del contrato que se impugna exclusivamente cuando lo sean para la defensa de los intereses colectivos de sus asociados*».

Sobre la legitimación activa de las asociaciones, ya ha tenido ocasión de pronunciarse este Tribunal en numerosas ocasiones, valga por todas la Resolución 143/2016, de 17 de junio, la 214/2017, de 23 de octubre y la 233/2018, de 2 de agosto, en las que se pone de relieve la abundante doctrina del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo existente al respecto y que debe entenderse igualmente aplicable en el ámbito del procedimiento del recurso especial en materia de contratación, pues la clave común en todos los casos está en el concepto de interés legítimo.

A priori, se ha de indicar que el estudio de la legitimación pasa por analizar el acto impugnado y su incidencia sobre los intereses colectivos defendidos por la asociación recurrente. Ello obliga a conocer cuáles son los motivos que sustentan el recurso interpuesto.

Como ya se ha puesto de manifiesto anteriormente, el escrito de recurso se interpone contra el anuncio y el PCAP, y ello por entender que en aquellos se incumplen algunos aspectos relacionados con determinados criterios de adjudicación.

Al respecto, debe indicarse que, conforme a los estatutos de la asociación recurrente, entre sus fines están, de un lado, vigilar la neutralidad de la contratación pública, incluso mediando, solicitando, negociando o impugnando aquellas contrataciones que bajo su opinión no respondan a esta neutralidad o a la legalidad; y de otro, representar a sus asociados en la defensa de sus intereses ante las Administraciones Públicas.

Por lo expuesto, queda justificado el interés legítimo que ostenta la asociación recurrente en el ejercicio de la representación y defensa de sus asociados, debiendo reconocerse legitimación a la misma al amparo de lo previsto en el artículo 48 de la LCSP.

TERCERO. Acto recurrible.

En el presente supuesto el recurso se interpone contra el anuncio de licitación y el PCAP en un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a cien mil euros, convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo de lo dispuesto en el artículo 44 apartados 1.a) y 2.a) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

En cuanto al plazo de interposición, en el supuesto examinado, conforme a la documentación contenida en el procedimiento de recurso, el anuncio de licitación y el PCAP fueron publicados en el perfil de contratante el 12 de abril de 2023 (por error en el recurso se afirma que dicha publicación tuvo lugar el 11 de enero de 2023), por lo que el escrito de impugnación presentado el 4 de mayo de 2023 en el registro de este Tribunal, se ha interpuesto dentro del plazo legal establecido en el artículo 50.1 apartados a) y b) de la LCSP.

QUINTO. Fondo del asunto. Alegaciones de la asociación recurrente y del órgano de contratación.

1. Alegaciones de la asociación recurrente.

Analizados los requisitos de admisión del recurso, procede examinar los motivos en que el mismo se sustenta. En este sentido, la recurrente interpone el presente recurso contra el anuncio de licitación y el PCAP que, entre otra documentación, rigen el procedimiento de licitación solicitando a este Tribunal que con estimación de mismo se

«declare la nulidad o, subsidiariamente, anule los citados documentos y el procedimiento de licitación del expediente de referencia.».

La recurrente tras un análisis previo del presupuesto base de licitación señala que nos encontramos ante un contrato intensivo en mano de obra y que el código CPV establecido para este contrato, en base a las actividades que en él se desarrollan, es el 92600000-7 *"servicios de actividades deportivas"* incluido en el anexo IV de la LCSP. Acto seguido tras citar y reproducir en parte los apartados 1 a 4 del artículo 145 de la LCSP, afirma que a pesar de encontrarnos ante un contrato de servicios especiales del anexo IV de la LCSP e intensivo en mano de obra, el órgano de contratación ha establecido una ponderación del criterio precio (criterio cuantitativo) del 55% (por error en el recurso se indica el 75%), con vulneración de lo establecido en el citado artículo 145.4 de la LCSP. Para reforzar su alegato, entre otras, cita y reproduce en parte la Resolución 285/2022 de este Tribunal.

Asimismo, el recurso cita y reproduce el apartado 5 del artículo 145 de la LCSP, así como los cinco criterios de adjudicación evaluables mediante un juicio de valor contenidos en la cláusula 4 del PCAP (por error en el recurso se indica la cláusula 10), tras lo cual afirma que el órgano de contratación ha realizado una detallada descripción de los contenidos que las licitadoras deben incluir en el sobre técnico asignándoles también una puntuación máxima, pero olvidándose no obstante de incluir cualquier tipo de referencia a los criterios o normas de valoración que van a ser empleados a la hora de evaluar las distintas ofertas. En este sentido, indica que tal y como se ha puesto de manifiesto, el artículo 145.5 de la LCSP no solo incluye la obligación de formular los criterios de manera objetiva, es decir, definir lo "que" se valora, sino que debe también definir en base a que especificaciones se van a valorar, es decir, el "como", las reglas de valoración.

Así las cosas, ante la ausencia de tales especificaciones, las licitadoras se encuentran completamente indefensas a la hora de hacer sus ofertas en relación a cualquiera de los 5 criterios establecidos puesto que si bien deben tener claro el contenido que deben aportar en dichos criterios, no saben que es lo que va a ser valorado en sus propuestas (grado de concreción y detalle de la propuesta, adecuación e idoneidad respecto al servicio, grado de innovación, calidad de los contenidos, etc.) confiriendo al órgano de contratación una libertad de decisión ilimitada y situando a las licitadoras en una posición de total indefensión frente a la valoración técnica. Para reforzar su alegación reproduce parte de la Resolución 180/2020 del Tribunal Catalán de Contratos del Sector Publico.

Por último, además de lo anterior, respecto del número 5 de los criterios de adjudicación evaluables mediante un juicio de valor, denominado cláusulas sociales y medioambientales, señala que el órgano de contratación pretende valorar aspectos que tienen relación con la composición de la plantilla de la empresa licitadora, lo que supone a su entender que dicho criterio sea totalmente contrario a norma, puesto que no guarda relación con el objeto del contrato, ni siquiera se ha atendido la obligación derivada del artículo 116.4 de la LCSP en cuanto a su justificación, pudiendo ser discriminatorio para determinadas empresas por razón de su actividad, por lo que debe ser anulado. A tal efecto trae a colación la Resolución 134/2020 del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de la Comunidad de Madrid, que reproduce en parte.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

En su informe al recurso, respecto al fondo de la cuestión, el órgano de contratación expresamente señala lo siguiente: *«Examinado el Recurso interpuesto por la Asociación Española de Empresarios Deportivos a las Administraciones Públicas (AEESDAP) frente al Pliego de Cláusulas Administrativas, tal y como se concluye en el Informe del Técnico de Administración General, de fecha 10/05/2023; y habiendo sido observadas determinadas*

deficiencias respecto a los criterios de valoración de carácter cuantitativo y de carácter subjetivo establecidos en el Pliego, se encuentra en tramitación la revisión de las citadas deficiencias.».

SEXTO. Fondo del asunto. Consideraciones del Tribunal.

Primera. Sobre la ausencia de alegaciones de fondo en el informe del órgano de contratación al recurso y sobre la suspensión del procedimiento de licitación.

Con carácter previo al análisis de las denuncias esgrimidas en el recurso, este Tribunal ha de poner de manifiesto como se ha indicado en el antecedente segundo de la presente resolución, que con fecha 5 de mayo de 2023 la Secretaría del Tribunal dio traslado al órgano de contratación del escrito de recurso y le solicitó que aportase el informe sobre el mismo, así como la documentación necesaria para su tramitación y resolución. En concreto sobre el informe al recurso, textualmente y en subrayado se requirió lo siguiente: *«Informe sobre la tramitación del mismo, así como respecto del fondo de la cuestión planteada.»*.

Dicho requerimiento se efectúa con objeto de dar cumplimiento al artículo 56.2 de la LCSP, y a pesar de la claridad con la que se realizó el mismo en cuanto al informe al recurso, el órgano de contratación no ha formulado alegación alguna sobre el fondo de la cuestión planteada por la recurrente, solo señala la existencia de un supuesto informe de 10 de mayo de 2023, que no se contiene en el expediente remitido, y en que habiendo sido observadas determinadas deficiencias en el pliego, su revisión se encuentra en tramitación.

Al respecto, tal ausencia por parte de dicho órgano de contratación de alegación alguna que en cierta forma pudiese desvirtuar las denuncias vertidas en el escrito de recurso, sustrae a este Tribunal en su análisis de los argumentos de oposición al recurso, más allá de los contenidos en el procedimiento de licitación (v.g. Resoluciones 211/2021, de 27 de mayo, 537/2021, de 10 de diciembre, 465/2022, de 22 de septiembre y 102/2023, 17 de febrero, de este Tribunal, entre otras muchas).

Asimismo, ante la afirmación que se realiza en el informe al recurso sobre la tramitación de las deficiencias observadas en el pliego, ha de ponerse de manifiesto que como se ha expuesto y conoce el órgano de contratación la licitación que se analiza, desde el 10 de mayo de 2023, está suspendida por mor de la Resolución M.C. 51/2023 de este Tribunal, único órgano que puede acodar su levantamiento.

Segunda. Sobre la infracción del segundo párrafo del apartado 4 del artículo 145 de la LCSP, por no respetar los criterios relacionados con la calidad al menos el 51% de la puntuación total.

Como se ha reproducido en el fundamento anterior, la recurrente afirma que siendo el contrato intensivo en mano de obra y estando comprendido su objeto en el anexo IV de la LCSP, el órgano de contratación no ha respetado lo dispuesto en el segundo párrafo del apartado 4 del artículo 145 de la LCSP, que textualmente dispone lo siguiente: *«En los contratos de servicios del Anexo IV, así como en los contratos que tengan por objeto prestaciones de carácter intelectual, los criterios relacionados con la calidad deberán representar, al menos, el 51 por ciento de la puntuación asignable en la valoración de las ofertas, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 2.a) del artículo 146.»*. Al respecto, el apartado 2.a) del artículo 146 señala que *«En los procedimientos de adjudicación, abierto o restringido, celebrados por los órganos de las Administraciones Públicas, la valoración de los criterios cuya cuantificación dependa de un juicio de valor corresponderá, en los casos en que proceda por tener atribuida una ponderación mayor que la correspondiente a los criterios evaluables de forma automática, a un comité formado por expertos con cualificación apropiada, que cuente con un mínimo de tres miembros, que podrán*

pertenecer a los servicios dependientes del órgano de contratación, pero en ningún caso podrán estar adscritos al órgano proponente del contrato, al que corresponderá realizar la evaluación de las ofertas; o encomendar esta a un organismo técnico especializado, debidamente identificado en los pliegos.».

Así las cosas, en el supuesto examinado, resta por analizar si como afirma la recurrente el objeto del contrato está comprendido en el anexo IV de la LCSP, y en caso afirmativo, si los criterios relacionados con la calidad representan, al menos, el 51% de la puntuación total. En este sentido, conforme se indica en el apartado A del anexo I del PCAP, el código CPV del contrato es "92600000-7 Servicios de actividades deportivas". Dicho código CPV se encuentra comprendido en el citado anexo IV de la LCSP entre los códigos 92360000-2 a 92700000-8, relativos a servicios administrativos, sociales, educativos, sanitarios y culturales.

Por tanto, al encontrarse el objeto del contrato que se licita dentro de los comprendidos en el anexo IV de la LCSP, los criterios de adjudicación relacionados con la calidad han de representar, al menos, el 51% de la puntuación total. Al respecto, en la cláusula 4 del PCAP se contienen los criterios de adjudicación clasificados en sujetos a un juicio de valor con una ponderación total de 35 puntos y mediante aplicación de fórmulas con una ponderación de 65 puntos (en el recurso se señala por error 103 puntos), entre los que se encuentra el criterio de oferta económica con hasta 55 puntos. Así, teniendo en cuenta que la oferta económica representa un 55% del total de puntuación, aun cuando el resto de criterios estuviesen relacionados con la calidad, estos solo representaría el 45%, infringiéndose por tanto el segundo párrafo del apartado 4 del artículo 145 de la LCSP.

Procede, pues, estimar en los términos expuestos el presente motivo del recurso.

Tercera. Sobre la infracción del apartado b) del apartado 5 del artículo 145 de la LCSP, por falta de concreción de los criterios de adjudicación sometidos a un juicio de valor.

Como se ha reproducido anteriormente, la recurrente denuncia en síntesis que los criterios de adjudicación sometidos a un juicio de valor carecen de cualquier tipo de referencia a los aspectos o normas de valoración que van a ser empleados a la hora de evaluar las distintas ofertas. Dichos criterios de adjudicación están contenidos en la cláusula 4 del PCAP con la siguiente redacción:

1. Memoria técnica. Memoria, justificación y planificación de los tiempos y tareas necesarios para la ejecución del servicio. Se debe adjuntar un detalle de la plantilla (carga de trabajo por categorías profesionales), de conformidad con los servicios exigidos en el presente pliego (15 puntos).

2. Justificación de la utilización de máquinas, equipos y medios materiales auxiliares que se destinarán a la prestación del servicio de actividad deportiva. Asimismo, se adjuntará un detalle del material necesario para completar las necesidades para prestar las distintas actividades acuáticas de conformidad con la cláusula 5 del pliego de prescripciones técnicas (5 puntos).

3. Desarrollo pormenorizado de la limpieza y mantenimiento integral de la piscina e instalaciones objeto del contrato (5 puntos).

4. Mejoras no cuantificables económicamente (5 puntos).
- Programa de actividades y servicios complementarios sin coste adicional para el Ayuntamiento.
- Plan de formación interna para las personas trabajadoras del servicio.

5. Clausulas sociales y medioambientales (5 puntos). Serán valoradas con un máximo de 5 puntos las empresas licitadoras que acrediten:
- Tener en su plantilla criterios sociales como la calidad en las condiciones de empleo, o de inserción socio-laboral de colectivos desfavorecidos o con diversidad funcional o cualquier otra de las recogidas en el artículo 202 de la LCSP.
- Medidas de protección y salvaguarda del medio ambiente recogidas en el artículo 202 LCSP.

Pues bien, en el examen de la cuestión controvertida hemos de partir de lo dispuesto en el artículo 145.5 b) de la LCSP conforme al cual los criterios de adjudicación *«b) Deberán ser formulados de manera objetiva, con pleno respeto a los principios de igualdad, no discriminación, transparencia y proporcionalidad, y no conferirán al órgano de contratación una libertad de decisión ilimitada.»*.

Esta previsión del nuevo texto legal incorpora el contenido del artículo 67.4 de la Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, y está en sintonía con la reiterada doctrina de los distintos órganos de revisión de decisiones en materia contractual, conforme a la cual la objetividad e imparcialidad en la valoración de las ofertas y el respeto al principio de igualdad de trato entre entre entidades licitadoras exigen que los criterios de adjudicación cuantificables mediante un juicio de valor precisen y detallen los aspectos sujetos a evaluación y las pautas necesarias para su ponderación, de modo que, suponiendo dichos criterios un margen de discrecionalidad técnica para el órgano evaluador de las ofertas, no pueden otorgar al mismo una libertad de decisión ilimitada, debiendo favorecer la igualdad y transparencia en la presentación y posterior valoración de las ofertas.

Este Tribunal se ha venido manifestando en el sentido expuesto bajo la vigencia del texto legal anterior y con la nueva LCSP. Así, entre otras muchas, cabe destacar las Resoluciones 354/2019, de 24 de octubre, 366/2020, de 29 de octubre, 471/2021, 18 de noviembre, 558/2022, de 18 de noviembre y 88/2023, de 15 de febrero, en las que este Órgano viene manteniendo que los criterios sujetos a juicio de valor, como el aquí examinado, suponen un margen de discrecionalidad técnica para el órgano evaluador que no puede ser absoluto, sino que ha de estar correctamente enmarcado en unos aspectos de valoración previamente definidos y en unas reglas que sirvan de pauta y límite al mismo tiempo para la ponderación o puntuación de las ofertas (Resolución 137/2017, de 30 de junio). En este sentido, los criterios de adjudicación dependientes de un juicio de valor y sus coeficientes de ponderación deben establecerse con claridad en los pliegos de manera que sean conocidos por las entidades licitadoras, sin que puedan generar desigualdad y falta de transparencia en la presentación y posterior valoración de las ofertas.

En definitiva, el grado de concreción exigible a los pliegos será aquel que permita a las empresas licitadoras efectuar sus ofertas conociendo de antemano cuáles van a ser los criterios que va a utilizar el órgano de contratación para determinar la oferta económicamente más ventajosa, no permitiendo que dicho órgano goce de una absoluta libertad a la hora de ponderar las ofertas, sino propiciando que el mismo disponga de elementos, pautas y aspectos previamente definidos en los pliegos que enmarquen su posterior juicio técnico, lo que permitirá, de un lado, que las licitadoras elaboren sus proposiciones de forma cabal con salvaguarda del principio de transparencia e igualdad de trato y de otro, que los órganos técnicos evaluadores respeten los límites de la discrecionalidad técnica en el ulterior proceso de valoración (Resolución 48/2016, de 25 de febrero).

Queda claro, pues, que todo criterio de adjudicación sujeto a juicio de valor debe precisar los aspectos evaluables y las pautas de ponderación de los mismos, más aún si la puntuación asignada a aquellos es elevada, pues se trata en definitiva de conciliar la discrecionalidad técnica en la valoración de la proposiciones con el

conocimiento por parte de las entidades licitadoras, a la hora de preparar sus ofertas, de qué elementos se tomarán en consideración y cómo se ponderarán.

En el supuesto examinado, los criterios de adjudicación sujetos a un juicio de valor se valoran con un máximo de 35 puntos, distribuidos en cinco criterios, estableciéndose una escala de puntuaciones (15, 5, 5, 5 y 5 puntos), con la descripción en cada uno de los criterios reproducida anteriormente, que a juicio de este Tribunal carecen de la precisión y grado de detalle necesarios, vulnerando lo dispuesto en el artículo 145.5 b) de la LCSP. En este sentido, la utilización de términos como, entre otros, "memoria, justificación y planificación de los tiempos y tareas necesarios para la ejecución del servicio", "justificación de la utilización de máquinas, equipos y medios materiales auxiliares que se destinarán a la prestación del servicio", "desarrollo pormenorizado de la limpieza y mantenimiento integral de la piscina e instalaciones" y "programa de actividades y servicios complementarios y plan de formación interna", no expresan qué características, elementos, aspectos, cualidades o atributos de la oferta se tomarán en consideración para su valoración, dado que los mismos son conceptos sumamente amplios y genéricos que no arrojan ninguna información específica que pueda dar luz a las entidades licitadoras a la hora de preparar sus ofertas con el propósito de obtener puntuación en cada uno de los criterios, sin que tal vaguedad en la definición de los aspectos evaluables sea contrarrestada por pautas de ponderación que orienten a las licitadoras hacia lo que el órgano de contratación quiere valorar.

Así las cosas, el margen de discrecionalidad en la posterior evaluación de las ofertas superará el límite de lo razonable porque el órgano evaluador no tiene límites concretos establecidos en el PCAP para emitir su juicio técnico, de modo que quedará a su albur -y en función de lo que cada licitadora oferte- la determinación de aquellos aspectos que considere dignos de valoración, lo que colisiona con la letra y el espíritu del artículo 145.5 de la LCSP y del correlativo de la Directiva 2014/24, así como con la doctrina de los Tribunales de recursos contractuales, suponiendo una infracción de los principios básicos de la contratación pública, en especial, los de transparencia e igualdad; principios que demandan la concreción en los pliegos de los aspectos a valorar para que todos las entidades puedan conocerlos con carácter previo y así preparar sus ofertas atendiendo a los mismos.

Procede, pues, estimar en los términos expuestos el presente motivo del recurso.

Cuarta. Sobre el criterio de adjudicación sujeto a un juicio de valor denominado cláusulas sociales y medioambientales.

Como se ha expuesto la recurrente denuncia, por un lado, su falta de justificación ex artículo 116.4 de la LCSP, y por otro lado, el que se valore la composición de la plantilla.

Respecto a la falta de justificación del mencionado criterio de adjudicación, dispone el artículo 116 de la LCSP, relativo a la iniciación y contenido del expediente de contratación, en su apartado 4 lo siguiente:

«4. En el expediente de contratación se justificará adecuadamente:
(…)
c) Los criterios de solvencia técnica o profesional, y económica y financiera, y los criterios que se tendrán en consideración para adjudicar el contrato, así como las condiciones especiales de ejecución del mismo.
(…)».

Como es obvio, si la recurrente alega que no se encuentra motivado el criterio de adjudicación sujeto a un juicio de valor, denominado cláusulas sociales y medioambiental, es porque a su juicio no ha podido conocer las concretas razones que han llevado al órgano de contratación a considerar, entre otros, dicho criterio para adjudicar el contrato y, por ende, no ha podido cuestionarlo rebatiendo los argumentos que el citado órgano de contratación debería de haber expuesto para dar cumplimiento al mencionado artículo 116.4.c) de la LCSP.

En el supuesto analizado, conforme a la documentación remitida por el órgano de contratación, en lo que aquí interesa, destaca que en ninguno de los documentos que figuran en el expediente de contratación remitido se contiene referencia alguna al criterio cláusulas sociales y medioambientales, salvo en el anuncio de licitación y en el PCAP. En el primero de ellos, esto es en el anuncio de licitación únicamente se hace referencia a su denominación y a la puntuación asignada, y en el PCAP solo se contiene la descripción del criterio reproducida en la consideración tercera del presente fundamento de derecho, que en si misma considerada, a juicio de este Órgano, no puede justificar de manera motivada el que el criterio de adjudicación sujeto a un juicio de valor, denominado cláusulas sociales y medioambientales, sea adecuado para su consideración como criterio para adjudicar el contrato.

En conclusión, con base a las consideraciones realizadas, procede estimar en los términos expuestos la falta de motivación adecuada del criterios de adjudicación cláusulas sociales y medioambientales.

En cuanto a que se valore la composición de la plantilla, como se ha expuesto dentro del criterio cláusulas sociales y medioambiental, uno de los dos aspectos a valorar es *«Tener en su plantilla criterios sociales como la calidad en las condiciones de empleo, o de inserción socio-laboral de colectivos desfavorecidos o con diversidad funcional o cualquier otra de las recogidas en el artículo 202 de la LCSP»*. Sin embargo, la falta de motivación analizada anteriormente impide que este Tribunal pueda analizar, entre otras cosas, si se refiere a la plantilla total de la empresa o a la que va a realizar la prestación que se examina, o si guarda o no relación con el objeto del contrato, o si en definitiva el criterio se ajusta a lo exigido en los artículos 145 y 146 de la LCSP.

SÉPTIMO. Sobre los efectos de la estimación del recurso.

La corrección de las infracciones legales cometidas, y que han sido analizadas y determinadas en los fundamentos de derecho quinto y sexto de esta resolución, debe llevarse a cabo anulando el anuncio de licitación y el pliego de cláusulas administrativas particulares que, entre otros documentos, rigen el procedimiento de adjudicación del contrato citado en el encabezamiento, conforme a lo establecido en dichos fundamentos, así como los actos del expediente de contratación relacionados con su aprobación, debiendo, en su caso, convocarse una nueva licitación.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

ACUERDA

PRIMERO. Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la **ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE EMPRESARIOS DE SERVICIOS DEPORTIVOS A LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS** contra el anuncio de licitación y el pliego de cláusulas administrativas particulares que, entre otra documentación, rigen el procedimiento de licitación del contrato denominado «Servicios de gestión, organización, coordinación, desarrollo de actividades de la piscina cubierta de Adra y sus espacios complementarios, limpieza y mantenimiento integral de las instalaciones» (Expte. CONT 2023 2), convocado por el Ayuntamiento de Adra

(Almería) y, en consecuencia, anular los actos impugnados para que por el órgano de contratación se proceda en los términos expuestos en el fundamento de derecho séptimo de esta resolución.

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión del procedimiento de adjudicación, adoptada por este Tribunal mediante Resolución M.C. 51/2023, de 10 de mayo.

TERCERO. De conformidad con lo establecido en el artículo 57.4 de la LCSP, el órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la presente resolución.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las personas interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1 letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.