

A la Atención: Mesa de contratación expediente: CON2021089

León, 11 de agosto 2022

ASUNTO: RECLAMACIÓN SOBRE INFORME PROPUESTA DE ADJUDICACIÓN EXPEDIENTE: CON2021089 GESTDOC 25147/2022

GEMMA VILLARROEL FERNÁNDEZ, como portavoz y concejal del grupo municipal **CIUDADANOS** en el **AYUNTAMIENTO de LEÓN**

EXPONE

Que con fecha 9 de agosto de 2022 han sido introducidos en la documentación del expediente CON2021089 PA SARA PL SERVICIO MANTENIMIENTO, CONSERVACIÓN Y REPARACIÓN ESPACIOS VERDES EEVV, los informes:

- A. Valoración sobre C con propuesta de adjudicación_001.pdf
- B. PPTA CONTRATACIÓN ADJUDICAR ABIERTO mantenimiento espacios verdes

Que, en relación a ello, el grupo político CIUDADANOS en el Ayuntamiento de León ha detectado las siguientes **IRREGULARIDADES**:

I. INCUMPLIMIENTO DE LA DOCTRINA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES Y DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE CASTILLA Y LEÓN.

I.1. Fórmulas para la evaluación de las ofertas económicas y criterios cuantificables. Umbrales de saciedad. Los criterios de evaluación cuantificables mediante fórmulas, están recogidos en el documento de criterios de valoración de ofertas, que forma parte del documento original de licitación. En este documento se recoge que los criterios evaluables mediante fórmulas son tres y obedecen literalmente al siguiente planteamiento:

1.1.1 PROPOSICIÓN ECONÓMICA sobre el capítulo 5 del INFORME DE INICIO: 35puntos

Las licitantes ofertarán en este apartado la baja a efectuar en porcentaje, sobre la resultante de la suma de las partidas correspondientes al canon de conservación y mantenimiento y al canon de limpieza para cada lote en que deseen concursar, recogidas en el apartado número 5

ALCANCE ECONÓMICO, del Informe de Inicio.

La puntuación otorgada a cada proposición corresponderá a la aplicación de la siguiente fórmula:

$$Vi = Vmax \times (1 - [(Bmax - Bi)/Bmax]^{2,5})$$

Vi = Puntuación obtenida por la oferta i

Vmax = Valor máximo de puntuación

Bmax = Baja máxima (%) entre las presentadas al concurso

Bi = Baja (%) de la oferta i

Se considerará oferta anormal o desproporcionada en este apartado en los términos que marca el artículo 149 de la Ley 9/2017, las bajas que superen el 15%

1.1.2 PROPOSICIÓN ECONÓMICA sobre los precios del anejo nº 5 del PPTP: 20 puntos

Las licitantes ofertarán en este apartado la baja a efectuar en porcentaje, sobre los precios genéricos publicados en el Anejo nº 5 del PPTP y sus sucesivas actualizaciones. Esta baja se aplicará de forma directa y genérica sobre los citados precios, independientemente de su naturaleza.

La puntuación otorgada a cada proposición corresponderá a la aplicación de la siguiente fórmula:

$$\text{Para } Bi (\%) \leq 10\% \Rightarrow Vi = Vmax \times (1 - ((Bmax - Bi)/Bmax)^{2,5})$$

$$\text{Para } Bi \geq 10\% \Rightarrow Vi = Vmax$$

Leyendas:

$$Vi = Vmax \times (1 - [(Bmax - Bi)/Bmax]^{2,5})$$

Vi = Puntuación obtenida por la oferta i

Vmax = Valor máximo de puntuación

Bmax = Baja máxima (%) entre las presentadas al concurso

Bi = Baja (%) de la oferta i

1.1.3 Control de calidad externo: 10 PUNTOS

Las licitantes ofertarán en este apartado la baja a efectuar en porcentaje sobre el precio de adjudicación del canon de cada lote (presupuesto de licitación menos la baja realizada), para aplicarlo a la realización de un control de calidad externo en los términos del apartado 7.1.2. del PPTP. La máxima puntuación se atribuirá a la oferta que más porcentaje ofrezca a este fin, teniendo en cuenta que la oferta mínima será del 2%.

$$\text{Para } 2\% \leq Bi (\%) \leq 5\% \Rightarrow Vi = ((Bi - 2) * Vmax) / 3$$

$$\text{Para } Bi \geq 5\% \Rightarrow Vi = Vmax$$

Siendo:

Vi: Puntuación de la oferta que se valora

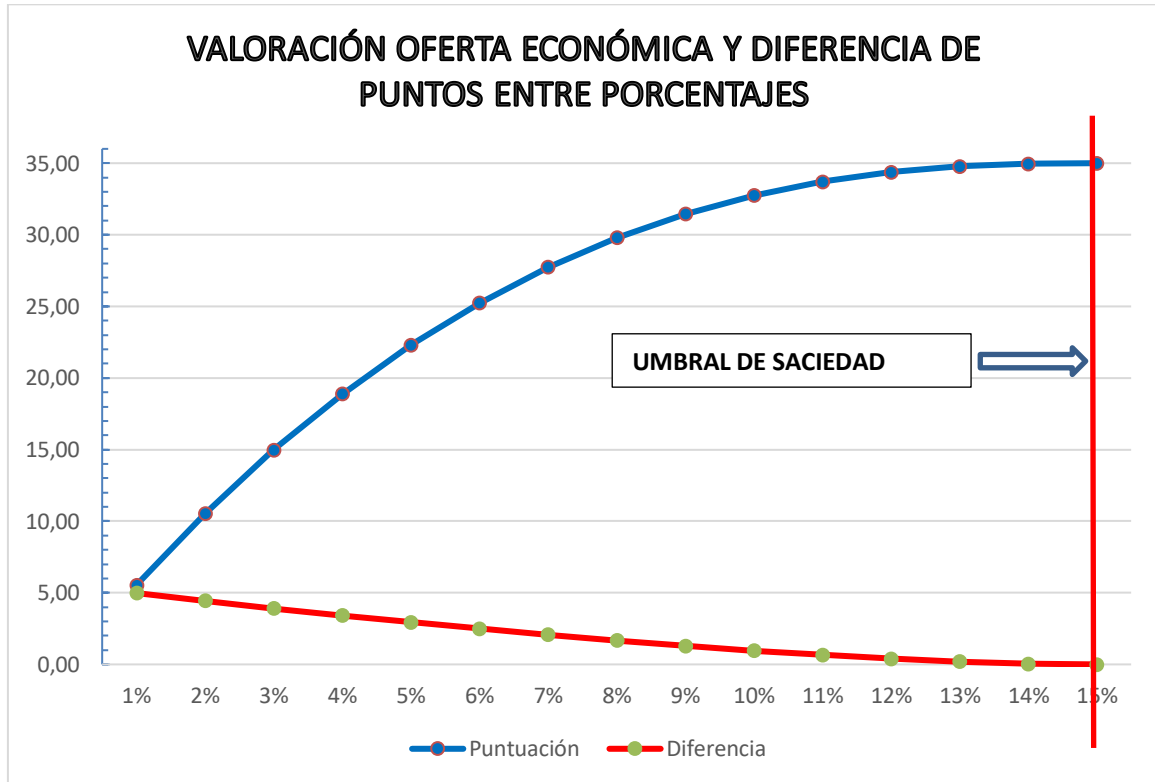
Bi: Baja de la oferta en %

Vmax: Valor máximo de puntuación en este apartado

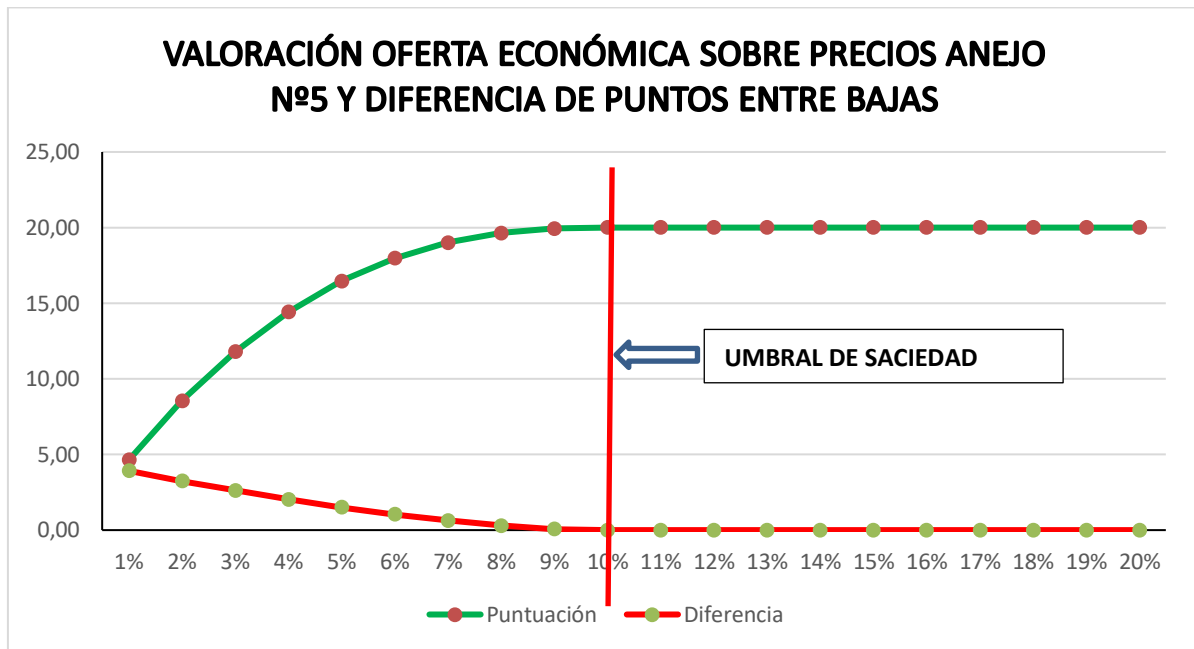
El licitador que oferte en este apartado un porcentaje superior al 5% obtendrá la máxima Puntuación.”

I.1.1. Visualización gráfica de los criterios. Teniendo en cuenta la doctrina de los diferentes tribunales contractuales, la mejor manera para poder comprender el planteamiento de las fórmulas que se plantean es su visualización gráfica.

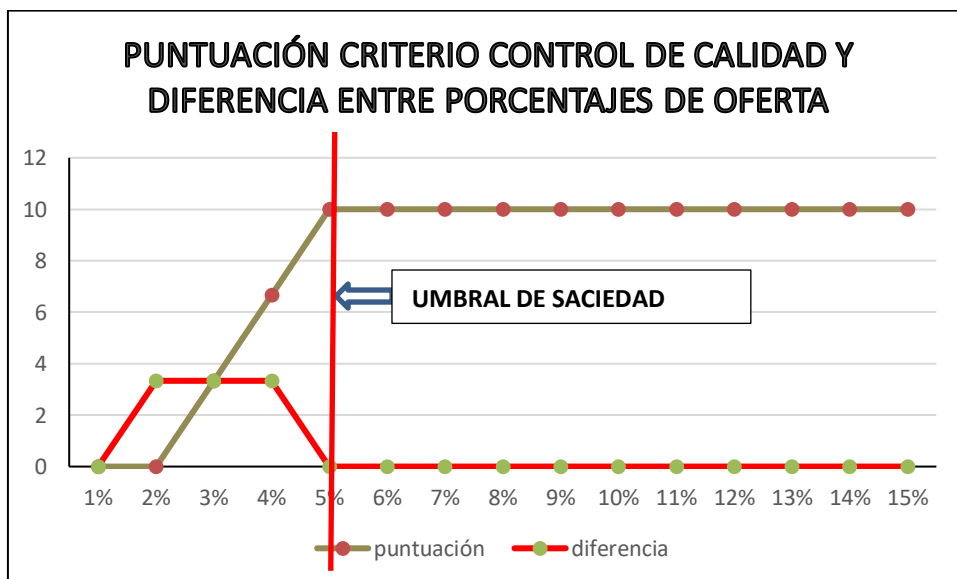
A.- Gráfica de la valoración de la proposición económica. **35 PUNTOS**



B.-Gráfica de la valoración proposición económica sobre los precios del anejo nº 5 del PPTP. **20 PUNTOS**



C.- Gráfica del Control de calidad externo. **10 PUNTOS**



I.1.2. Doctrina del TACYL y del TACRC respecto a fórmulas para la evaluación de ofertas económicas. Umbrales de Sacidad y Diferencias de puntuación no proporcionales.

Se dice que en una licitación se ha introducido un **umbral de sacidad** cuando la formulación matemática para la obtención de puntuación objetiva, para el factor precio ofertado u otros factores sujetos a valoración mediante fórmulas, presenta una suerte de “barrera” en la correlación “puntos asignados” vs. “esfuerzo ofertado”. Esto es, que más allá de un determinado esfuerzo en la oferta (una determinada baja porcentual al valor estimado del contrato, por ejemplo) la puntuación otorgada no mejorará o la mejora marginal obtenida en la valoración ante incrementos en el esfuerzo ofertado será, de facto, despreciable respecto de la puntuación que pudiera obtenerse por otros conceptos, como por ejemplo los sujetos a valoración subjetiva. De la misma manera, esta doctrina recoge también doctrina en el mismo sentido por cuanto a aquellas formulas *que reducen significativamente los márgenes de puntuación entre las ofertas más caras y las más económicas.*

En este sentido el TACYL se acoge y comparte (así, la **resolución 11/2016**) la doctrina del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC) expuesta en sus Resoluciones 906/2014, de 12 de diciembre, y 542/2015, de 12 de junio (doctrina ratificada posteriormente, entre otras, en las Resoluciones 681/2016, de 9 de septiembre, y 208/2017, de 24 de febrero). (TACYL.DOCTRINA. <https://www.cccyl.es/es/tribunal-administrativo-recursos-contractuales-castilla-leo/doctrina>)

El TACYL en su DOCTRINA establece, partiendo de un caso ya estudiado en el citado tribunal, que la presencia de umbrales de sacidad junto con la fórmula de valoración del precio reducía significativamente los márgenes entre las ofertas más caras y las más económicas. Esto provocaba una relativización tal de la ponderación del precio que determinaba que su peso en el conjunto de la valoración no guardara coherencia con la puntuación máxima que el pliego le asignaba, lo cual, de acuerdo con la doctrina expuesta, era contraria a los principios de transparencia y de economía en la gestión de recursos públicos, por lo que se determinó la estimación del recurso.

I.2.- Incumplimiento tácito del artículo 146.2, ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público.

El propio TACYL en su DOCTRINA, establece como en el caso antes citado, que la presencia de ese umbral de saciedad y de una fórmula de valoración del precio que reducía significativamente los márgenes entre las ofertas más caras y las más económicas, tenía otras consecuencias, si cabe más relevantes. Al estar tan marcado y accesible este umbral de saciedad, resultaba previsible que todos los licitadores fueran a su límite, adelantándose los criterios valorables mediante fórmula a los dependientes de un juicio de valor. Esta circunstancia supone conferir al órgano de contratación una libertad de decisión ilimitada. En el caso citado, ya que si eran predecibles tanto los puntos asociados a las obras de inversión como los de los certificados de calidad y eficiencia energética -según los recurrentes la mayoría de las empresas del sector disponen de esos certificados- la adjudicación dependería exclusivamente de los 40 puntos de los criterios dependientes de un juicio de valor, esto es, de la discrecionalidad técnica del poder adjudicador.

Por ello, el TACYL concluyó que, si bien en este procedimiento los criterios dependientes de un juicio de valor no superaban formalmente a los automáticos, por el diseño o definición de los criterios evaluables que se realiza materialmente sí lo hacían, por lo que se evadía la previsión contenida en el artículo 146.2.a) de la LCSP y **debía haberse nombrado un comité de expertos independientes** con cualificación apropiada para la valoración de las ofertas, o encomendar ésta a un organismo técnico especializado.

De conformidad con ello, tal prescripción era contraria a derecho, por lo que los argumentos de los recurrentes se acogieron y los recursos se estimaron también por este motivo.

II.- FALTA DE MOTIVACIÓN EXPLICITA Y COMPARATIVA DEL INFORME DE CRITERIOS SUBJETIVOS, EN BASE AL DOCUMENTO “CRITERIOS DE VALORACIÓN DE OFERTAS Y FORMATOS DE PRESENTACIÓN.PDF”.

II.1.-Requisitos que deben cumplir los criterios en que se basa la adjudicación del contrato.

Según el artículo 145.5 de la LCSP, cumplirán los siguientes requisitos:

- a) Estarán vinculados al objeto del contrato.
- b) Serán 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.
- c) Garantizarán la posibilidad de que las ofertas sean evaluadas en condiciones de competencia efectiva e irán acompañados de especificaciones que permitan comprobar de manera efectiva la información facilitada por los licitadores con el fin de evaluar la medida en que las ofertas cumplen los criterios de adjudicación. En caso de duda, se comprobará efectivamente la exactitud de la información y las pruebas facilitadas por los licitadores.

Teniendo en cuenta solamente los aspectos b y c antes citados, leídos los descriptivos de los criterios de adjudicación cualitativos, no evaluables mediante fórmulas matemáticas, definidos en el citado documento de Criterios de valoración de ofertas y formatos de presentación del expediente; y teniendo en cuenta la asignación de puntuación, podemos afirmar que carecen de objetividad y que le confieren al técnico evaluador una libertad de decisión ilimitada. Así mismo estos descriptivos, carecen de especificaciones objetivas y discretas de los elementos evaluables a ofertar por los licitadores participantes.

II.2.-Carencia de objetividad y descripción comparativa del informe de criterios evaluables mediante juicios de valor (sobre B), aportados en las ofertas de los licitadores.

Tanto en el acta de apertura del sobre C, como en el informe de valoración del sobre C, con propuesta de valoración, se hace una asignación de puntos a cada uno de los criterios evaluables mediante juicios de valor, realizada mediante un archivo Excel, en el que solo se refieren los siguientes descriptivos por columnas: Lote, licitador, nombre del criterio, nivel considerado por el técnico (mejor oferta, alto, Medio o bajo) y puntuación asignada según lo descrito en el documento “criterios de valoración de ofertas y formatos de presentación”.

En ninguno de los dos informes realizados por el técnico de evaluación de esos criterios no evaluables mediante fórmulas, aparece una justificación comparativa de la asignación de puntuación a los diferentes licitadores, quedando al menos en entredicho la objetividad de la asignación de puntuaciones y valoraciones realizadas por ese poder adjudicador.

III.- CONCLUSIONES

De forma resumida y después de todo lo expuesto podemos concluir que:

- A. El ayuntamiento de León ha convocado concurso público de expediente CON2021089 PA SARA PL SERVICIO MANTENIMIENTO, CONSERVACIÓN Y REPARACIÓN ESPACIOS VERDES EEVV, ordenado en 4 Lotes, que parte con un valor de licitación de TREINTA Y SIETE MILLONES DOSCIENTOS VEINTITRES MIL SETECIENTOS VEINTIOCHO EUROS CON CATORCE CÉNTIMOS DE EURO (37.223.728,14€)
- B. Todos los criterios evaluables mediante fórmulas matemáticas (3 criterios diferentes), contenidas en la documentación del concurso tal y como hemos podido demostrar en las gráficas, están construidas de tal manera que todas contienen umbrales de saciedad. Así mismo, se ha demostrado que las fórmulas de valoración de los precios y la calidad, reducía significativamente los márgenes entre las ofertas más caras y las más económicas provocando una relativización de la ponderación de los criterios evaluados mediante fórmulas matemáticas.
- C. Así mismo, se ha demostrado suficientemente que si bien en este procedimiento los criterios dependientes de un juicio de valor no superaban formalmente a los automáticos, por el diseño o definición de los criterios evaluables que se realiza materialmente sí lo hacían, por lo que se evadía la previsión contenida en el artículo 146.2.a) de la LCSP y **debía haberse nombrado un comité de expertos independientes** con cualificación apropiada para la valoración de las ofertas, o encomendar ésta a un organismo técnico especializado.
- D. Por otro lado, atendiendo al contenido de los informes de evaluación de criterios basados en juicios de valor, podemos afirmar que no se cumplen al menos dos de los literales del artículo 145.5 de la LCSP por cuanto a la definición de esos criterios.
- E. Así mismo, ha quedado suficientemente demostrado, que no solo el poder adjudicador se ha conferido un poder de decisión ilimitado, sino que además ese poder adjudicador lo ha hecho mediante un simple

check-list, sin ningún tipo de justificación o informe comparativo de las ofertas, lo que confiere si cabe mayor opacidad y discrecionalidad en la interpretación de ese informe.

- F. Por último, ha quedado suficientemente demostrado que todo lo expuesto en los literales B y C son contrarios a la propia doctrina del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE CASTILLA Y LEÓN y por ende el TRIBUNAL DE ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES, pues el primero se apoya en muchas las resoluciones emitidas por el TACRC. Esa misma doctrina de los TARC es reiterada de forma constante por el Tribunal de Cuentas.

Por todo ello, desde el grupo político CIUDADANOS en el ayuntamiento de León, se:

SOLICITA

La anulación de todo el proceso de licitación de este contrato, que es, hoy por hoy, el mayor contrato de concesión de servicios licitado en la historia de este ayuntamiento.

Esa solicitud de nulidad se apoya en las conclusiones antes expuestas y en un proceso de licitación absolutamente falto de transparencia, falto de control político, sobrado de un poder de decisión ilimitado para los servicios técnicos del ayuntamiento.

Por ello, **se solicita la NULIDAD de este proceso y EL INICIO DE UN NUEVO EXPEDIENTE** que responda tanto a las leyes y doctrinas que rigen las relaciones contractuales de la administración, como a las leyes de transparencia “sensu stricto” y como a las leyes de transparencia “sensu lato” que son la ética y la moral, que debe perseguir siempre la función y el servicio público.

En cualquier caso, ese nuevo expediente quizás podría desarrollarse en lotes más pequeños, de tamaño nunca inferior a los límites de los contratos menores, regidos por una lógica de sectores espaciales del municipio, de menores cuantías y en consecuencia que requiera menor solvencia técnica y económica a los licitadores, de forma que puedan tomar parte en él, PYMES muy especializadas, del propio municipio de León.

León a 11 de Agosto de 2022



Fdo: Gemma Villarroel Fernández

PORTAVOZ grupo MUNICIPAL de CIUDADANOS