

**BASE DE DATOS DE Norma DEF.-**

Referencia: NCJ063607

**TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA**

Sentencia de 20 de septiembre de 2018

Sala Cuarta

Asunto C-546/16

**SUMARIO:**

**Contratos del sector público. Suministro. Procedimiento abierto. Criterios de adjudicación. Umbral mínimo de puntuación al final de la fase técnica. Precio.** La Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE, debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una legislación nacional, como la controvertida en el litigio principal, que permite que los poderes adjudicadores impongan en el pliego de condiciones de un procedimiento abierto de contratación pública unos requisitos mínimos en lo referente a la evaluación técnica, de modo que las ofertas presentadas que no alcancen una puntuación mínima predeterminada al término de esa evaluación quedan excluidas de la evaluación posterior, basada tanto en criterios técnicos como en el precio. El artículo 66 de la Directiva 2014/24 debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una legislación nacional, como la controvertida en el litigio principal, que permite que los poderes adjudicadores impongan en el pliego de condiciones de un procedimiento abierto de contratación pública unos requisitos mínimos en lo referente a la evaluación técnica, de modo que las ofertas presentadas que no alcancen una puntuación mínima predeterminada al término de esa evaluación quedan excluidas de las fases sucesivas de adjudicación del contrato, y ello con independencia del número de licitadores restantes.

**PRECEPTOS:**

Directiva 2014/24/UE (sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE), arts. 18.1, 27, 29, 30, 31, 66 y 67.

RDLeg. 3/2011 (TRLCSP), arts. 40.6 y 150.4.

**PONENTE:**

*Don C. Vajda.*

En el asunto C-546/16,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi, mediante resolución de 21 de octubre de 2016, recibida en el Tribunal de Justicia el 28 de octubre de 2016, en el procedimiento entre

**Montte, S.L.,**

y

**Musikene,**

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta),

integrado por el Sr. T. von Danwitz, Presidente de Sala, y los Sres. C. Vajda (Ponente) y E. Juhász, la Sra. K. Jürimäe y el Sr. C. Lycourgos, Jueces;

Abogado General: Sr. M. Szpunar;



Secretario: Sra. L. Carrasco Marco, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

habida cuenta del auto de apertura de la fase oral del procedimiento de 6 de marzo de 2018 y celebrada la vista el 16 de abril de 2018;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre del Gobierno español, por la Sra. A. Gavela Llopis, en calidad de agente;
- en nombre del Gobierno helénico, por la Sra. A. Dimitrakopoulou y el Sr. K. Georgiadis, en calidad de agentes;
- en nombre de la Comisión Europea, por la Sra. E. Sanfrutos Cano y el Sr. A. Tokár, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 26 de junio de 2018;

dicta la siguiente

### **Sentencia**

1. La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE (DO 2014, L 94, p. 65).

2. Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre Montte, S.L., y Musikene en relación con un procedimiento de contratación pública.

### **Marco jurídico**

#### ***Derecho de la Unión***

3. El considerando 90 de la Directiva 2014/24 está redactado así:

«La adjudicación de los contratos debe basarse en criterios objetivos que garanticen el respeto de los principios de transparencia, no discriminación e igualdad de trato con el fin de garantizar una comparación objetiva del valor relativo de los licitadores que permita determinar, en condiciones de competencia efectiva, qué oferta es la oferta económicamente más ventajosa. Debería establecerse explícitamente que la oferta económicamente más ventajosa debería evaluarse sobre la base de la mejor relación calidad-precio, que ha de incluir siempre un elemento de precio o coste. Del mismo modo debería aclararse que dicha evaluación de la oferta económicamente más ventajosa también podría llevarse a cabo solo sobre la base del precio o de la relación coste-eficacia. Por otra parte conviene recordar que los poderes adjudicadores gozan de libertad para fijar normas de calidad adecuadas utilizando especificaciones técnicas o condiciones de rendimiento del contrato.

[...]»

4. Según los términos del considerando 92 de esta Directiva,

«Al evaluar la mejor relación calidad-precio, los poderes adjudicadores deberían determinar los criterios económicos y de calidad relacionados con el objeto del contrato que utilizarán a tal efecto. Estos criterios deben, pues, permitir efectuar una evaluación comparativa del nivel de rendimiento de cada oferta respecto del objeto del contrato tal como se define en las especificaciones técnicas. En el contexto de la mejor relación calidad-precio, la presente Directiva incluye una lista no exhaustiva de posibles criterios de adjudicación que incluyen aspectos sociales y medioambientales. Se debe alentar a los poderes adjudicadores a elegir los criterios de adjudicación que les permitan obtener obras, suministros y servicios de gran calidad que respondan lo mejor posible a sus necesidades.



Los criterios de adjudicación elegidos no deben conferir al poder adjudicador una libertad de decisión ilimitada y deben asegurar la posibilidad de una competencia real y equitativa e ir acompañados de modalidades que permitan verificar de manera efectiva la información facilitada por los licitadores.

Para determinar cuál es la oferta económicamente más ventajosa, la decisión relativa a la adjudicación del contrato no debe basarse únicamente en criterios no relacionados con los costes. Por ello, los criterios cualitativos deben ir acompañados de un criterio relacionado con los costes, el cual, a elección del poder adjudicador, podría ser el precio o un planteamiento basado en la rentabilidad, como el coste del ciclo de vida. No obstante, los criterios de adjudicación no deben afectar a la aplicación de las disposiciones nacionales que determinan la remuneración de determinados servicios o establecen precios fijos para determinados suministros.»

**5.** El artículo 18 de dicha Directiva, titulado «Principios de la contratación», dispone lo siguiente en su apartado 1:

«Los poderes adjudicadores tratarán a los operadores económicos en pie de igualdad y sin discriminaciones, y actuarán de manera transparente y proporcionada.

La contratación no será concebida con la intención de excluirla del ámbito de aplicación de la presente Directiva ni de restringir artificialmente la competencia. Se considerará que la competencia está artificialmente restringida cuando la contratación se haya concebido con la intención de favorecer o perjudicar indebidamente a determinados operadores económicos.»

**6.** Según los términos del artículo 27 de la misma Directiva, titulado «Procedimiento abierto»:

«1. En los procedimientos abiertos, cualquier operador económico interesado podrá presentar una oferta en respuesta a una convocatoria de licitación.

El plazo mínimo para la recepción de las ofertas será de 35 días a partir de la fecha de envío del anuncio de licitación.

La oferta irá acompañada de la información para la selección cualitativa que solicite el poder adjudicador.

2. Cuando los poderes adjudicadores hayan publicado un anuncio de información previa que no haya sido utilizado como medio de convocatoria de licitación, el plazo mínimo para la recepción de las ofertas, según lo establecido en el apartado 1, párrafo segundo, del presente artículo, podrá reducirse a 15 días, siempre que se cumplan todas las condiciones siguientes:

a) que en el anuncio de información previa se haya incluido toda la información exigida para el anuncio de licitación en el anexo V, parte B, sección I, en la medida en que dicha información estuviera disponible en el momento de publicarse el anuncio de información previa;

b) que el anuncio de información previa haya sido enviado para su publicación entre 35 días y 12 meses antes de la fecha de envío del anuncio de licitación.

3. Cuando el plazo establecido en el apartado 1, párrafo segundo, sea impracticable a causa de una situación de urgencia debidamente justificada por los poderes adjudicadores, estos podrán fijar un plazo que no será inferior a 15 días a partir de la fecha de envío del anuncio de licitación.

4. El poder adjudicador podrá reducir en cinco días el plazo para la recepción de ofertas establecido en el apartado 1, párrafo segundo, del presente artículo cuando acepte que las ofertas pueden presentarse por medios electrónicos de conformidad con el artículo 22, apartado 1, párrafo primero, y con el artículo 22, apartados 5 y 6.»

**7.** El artículo 29 de la Directiva 2014/24, titulado «Procedimiento de licitación con negociación», establece lo siguiente en su apartado 6:

«Los procedimientos de licitación con negociación podrán realizarse en fases sucesivas, a fin de reducir el número de ofertas que haya que negociar, aplicando los criterios de adjudicación especificados en el anuncio de licitación, en la invitación a confirmar el interés o en otro documento de la contratación. En el anuncio de licitación, en la invitación a confirmar el interés o en otro documento de la contratación, el poder adjudicador indicará si va a hacer uso de esta opción.»



**8.** El artículo 30 de esta Directiva, titulado «Diálogo competitivo», dispone lo siguiente en su apartado 4:

«Los diálogos competitivos podrán desarrollarse en fases sucesivas a fin de reducir el número de soluciones que hayan de examinarse durante la fase de diálogo, aplicando los criterios de adjudicación indicados en el anuncio de licitación o en el documento descriptivo. En el anuncio de licitación o en el documento descriptivo, el poder adjudicador indicará si va a hacer uso de esta opción.»

**9.** El artículo 31 de dicha Directiva, titulado «Asociación para la innovación», establece lo siguiente en su apartado 5:

«Las negociaciones durante los procedimientos de las asociaciones para la innovación podrán desarrollarse en fases sucesivas, a fin de reducir el número de ofertas que haya que negociar, aplicando los criterios de adjudicación especificados en el anuncio de licitación, en la invitación a confirmar el interés o en los pliegos de la contratación. El poder adjudicador indicará claramente en el anuncio de licitación, en la invitación a confirmar el interés o en los pliegos de la contratación si va a hacer uso de esta opción.»

**10.** Según los términos del artículo 66 de esta misma Directiva, titulado «Reducción del número de ofertas y de soluciones»,

«Cuando los poderes adjudicadores hagan uso de la facultad de restringir el número de ofertas que haya que negociar, según lo previsto en el artículo 29, apartado 6, o de soluciones que deban examinarse, según lo previsto en el artículo 30, apartado 4, lo harán aplicando los criterios de adjudicación indicados en los pliegos de la contratación. En la fase final, el citado número deberá permitir que se garantice una competencia real, siempre que haya un número suficiente de licitadores, soluciones o candidatos.»

**11.** El artículo 67 de la Directiva 2014/24, titulado «Criterios de adjudicación del contrato», dispone lo siguiente en sus apartados 1, 2 y 4:

«1. Sin perjuicio de las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas nacionales relativas al precio de determinados suministros o a la remuneración de determinados servicios, los poderes adjudicadores aplicarán, para adjudicar los contratos públicos, el criterio de la oferta económicamente más ventajosa.

2. La oferta económicamente más ventajosa desde el punto de vista del poder adjudicador se determinará sobre la base del precio o coste, utilizando un planteamiento que atienda a la relación coste-eficacia, como el cálculo del coste del ciclo de vida con arreglo al artículo 68, y podrá incluir la mejor relación calidad-precio, que se evaluará en función de criterios que incluyan aspectos cualitativos, medioambientales y/o sociales vinculados al objeto del contrato público de que se trate. Dichos criterios podrán incluir, por ejemplo:

a) la calidad, incluido el valor técnico, las características estéticas y funcionales, la accesibilidad, el diseño para todos los usuarios, las características sociales, medioambientales e innovadoras, y la comercialización y sus condiciones;

b) la organización, la cualificación y la experiencia del personal encargado de ejecutar el contrato, en caso de que la calidad del personal empleado pueda afectar de manera significativa a la ejecución del contrato, o

c) el servicio posventa y la asistencia técnica y condiciones de entrega tales como la fecha de entrega, el proceso de entrega y el plazo de entrega o el plazo de ejecución.

El factor coste también podrá adoptar la forma de un precio o coste fijo sobre la base del cual los operadores económicos compitan únicamente en función de criterios de calidad.

Los Estados miembros podrán disponer que los poderes adjudicadores no tengan la facultad de utilizar solamente el precio o el coste como único criterio de adjudicación o podrán limitar la aplicación de ese criterio a determinadas categorías de poderes adjudicadores o a determinados tipos de contratos.

[...]

4. Los criterios de adjudicación no tendrán por efecto conferir al poder adjudicador una libertad de decisión ilimitada. Garantizarán la posibilidad de una 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, los poderes adjudicadores deberán comprobar de manera efectiva la exactitud de la información y las pruebas facilitadas por los licitadores.»

### **Derecho español**

**12.** Según el artículo 40, apartado 6, del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, establecido por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (BOE n.º 276, de 16 de noviembre de 2011, p. 117729), el recurso especial en materia de contratación, previo a la interposición del recurso contencioso-administrativo, tiene carácter potestativo.

**13.** El artículo 150, apartado 4, párrafo primero, del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público dispone lo siguiente:

«Cuando se tome en consideración más de un criterio, deberá precisarse la ponderación relativa atribuida a cada uno de ellos, que podrá expresarse fijando una banda de valores con una amplitud adecuada. En el caso de que el procedimiento de adjudicación se articule en varias fases, se indicará igualmente en cuáles de ellas se irán aplicando los distintos criterios, así como el umbral mínimo de puntuación exigido al licitador para continuar en el proceso selectivo.»

### **Litigio principal y cuestiones prejudiciales**

**14.** Musikene es una fundación del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi. En julio de 2016, convocó una licitación, siguiendo el procedimiento abierto, para la adjudicación de un contrato público de «Suministro del equipamiento mobiliario y señalética, mobiliario específico musical, instrumentos musicales, equipamiento electroacústico, de grabación y audiovisuales, equipamiento informático y reprografía», cuyo valor estimado ascendía a 1 157 430,59 euros. Los pliegos de la licitación fueron aprobados por la dirección de Musikene el 14 de julio de 2016 y el anuncio de licitación se publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* (2016/S 142-257363) el 26 de julio de 2016.

**15.** Los criterios de adjudicación del contrato se formulan como sigue en el Anexo VII-A del pliego de condiciones administrativas particulares que rigen la licitación:

«a) La "Presentación y descripción del proyecto" con una ponderación de 50 puntos sobre 100, desglosada en subcriterios o criterios secundarios distintos para cada uno de los cinco lotes en los que se divide el contrato. Adicionalmente, se establece, en todos los lotes, lo siguiente:

"Umbral mínimo de puntuación necesaria para continuar en el proceso selectivo: Los licitadores que no consigan 35 puntos en la Oferta Técnica no pasarán a la fase económica."

b) Para todos los lotes, la baja del precio de licitación ofertada, con una ponderación de 50 puntos sobre 100, según el siguiente baremo:

"Se valorará con un máximo de 50 puntos. La oferta cuyo importe sea igual al importe de licitación se valorará con 0 puntos.

Se aplicarán 5 puntos por cada 1 % de baja sobre el precio de licitación, de tal forma que:

Porcentaje de baja de un 1 % con respecto al importe de licitación 5 puntos

Porcentaje de baja de un 5 % con respecto al importe de licitación 25 puntos

Porcentaje de baja de un 10 % con respecto al importe de licitación 50 puntos".»

**16.** El 11 de agosto de 2016, Montte interpuso ante el Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi un recurso especial en materia de contratación contra dicho pliego de condiciones, en el que alegaba que el requisito de un umbral mínimo de puntuación al final de la fase técnica para seguir participando en el procedimiento selectivo debía anularse, porque restringía el acceso de los licitadores a la

fase económica del procedimiento de contratación y vaciaba en la práctica de contenido la ponderación conjunta de los criterios técnicos y económicos establecida en el pliego de condiciones. Montte sostiene que, a diferencia del criterio del precio, que se aplica automáticamente a través de una fórmula, los criterios técnicos, que son objeto de una apreciación cualitativa menos objetiva, pesan en la práctica el 100 % de la puntuación total. Por lo tanto, a su juicio, la aplicación de tales criterios impide que los licitadores sean evaluados igualmente en función del precio que ofrecen, lo que impide que Musikene conozca la oferta más ventajosa tras ponderar todos los criterios.

17. Por su parte, Musikene considera justificado este requisito. Alega que, como el contrato público objeto del litigio principal se refiere a la instalación de un equipamiento que formará parte de un edificio, resulta justificado exigir a los licitadores que sus ofertas cumplan unos requisitos mínimos en materia de respeto de plazos y de calidad técnica de las prestaciones.

18. El órgano remitente considera que la normativa y práctica nacional que se discuten en el litigio principal podrían ser contrarias a la Directiva 2014/24. A este respecto, comienza por señalar que esta Directiva parece autorizar el establecimiento de criterios de adjudicación aplicables en fases eliminatorias sucesivas únicamente en los procedimientos en que esta posibilidad se contempla expresamente, pero no en los procedimientos abiertos y restringidos, que se rigen por normas que detallan específicamente su tramitación. A continuación indica que el sistema de criterios de adjudicación aplicables en fases eliminatorias sucesivas en los procedimientos abiertos puede perjudicar la competencia real, en infracción del artículo 66 de la Directiva 2014/24, en el caso de que la aplicación de umbrales mínimos reduzca considerablemente el número de licitadores en la fase final. Por último estima que el umbral eliminatorio impugnado en el litigio principal, que exige un mínimo de 35 puntos sobre 50 en la evaluación técnica, puede impedir que sean analizadas y evaluadas las ofertas más competitivas desde el punto de vista del precio.

19. Dadas estas circunstancias, el Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Se opone la Directiva [2014/24] a una legislación nacional como el artículo 150[, apartado] 4[, del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público], o a una práctica de interpretación y aplicación de dicha legislación, que autorizan a los poderes adjudicadores a establecer en los pliegos que rigen la licitación de un procedimiento abierto criterios de adjudicación que operan en fases sucesivas eliminatorias para las ofertas que no superan un umbral mínimo de puntuación predeterminado?

2) En el caso de que la respuesta a la primera cuestión [prejudicial] sea negativa ¿se opone la citada Directiva 2014/24 a una legislación nacional o a una práctica de interpretación y aplicación de dicha legislación, que utiliza en el procedimiento abierto el citado sistema de criterios de adjudicación que operan en fases sucesivas eliminatorias de manera que en la última fase no queden ofertas suficientes como para garantizar una competencia real?

3) En el caso de que la respuesta a la segunda cuestión [prejudicial] sea positiva ¿se opone la citada Directiva 2014/24, por no garantizarse la competencia real o por eludir el mandato de adjudicar el contrato a la oferta con la mejor relación calidad/precio, a una cláusula como la debatida, en la que el factor precio solo se valora para las ofertas que hayan obtenido 35 sobre 50 puntos en los criterios técnicos?»

### **Sobre la admisibilidad de la petición de decisión prejudicial**

20. Con carácter previo, procede examinar la cuestión de si el Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi cumple los criterios necesarios para ser considerado órgano jurisdiccional nacional, en el sentido del artículo 267 TFUE.

21. A este respecto debe recordarse que, según reiterada jurisprudencia, para apreciar el carácter de «órgano jurisdiccional» del órgano remitente, cuestión que depende únicamente del Derecho de la Unión, el Tribunal de Justicia tiene en cuenta un conjunto de circunstancias, como son el origen legal de ese órgano, su permanencia, el carácter obligatorio de su jurisdicción, el carácter contradictorio del procedimiento, la aplicación, por dicho órgano, de normas jurídicas y su independencia (sentencia de 24 de mayo de 2016, MT Højgaard y Züblin, C-396/14, EU:C:2016:347, apartado 23 y jurisprudencia citada).



**22.** En el presente asunto, por una parte, se desprende de la resolución de remisión que el órgano remitente es un órgano permanente e independiente, con origen en una disposición legal, y que adopta sus resoluciones basándose en criterios exclusivamente jurídicos al término de un procedimiento contradictorio. En lo que respecta concretamente a su independencia, la resolución de remisión precisa que dicho órgano, al no estar sometido a ningún vínculo jerárquico ni recibir instrucciones externas, ejerce sus funciones con objetividad, imparcialidad y plena autonomía.

**23.** Por otra parte, en lo que respecta al carácter obligatorio de la jurisdicción del órgano remitente, en el sentido de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia sobre el artículo 267 TFUE, es cierto que, con arreglo al artículo 40, apartado 6, del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, la competencia de dicho órgano reviste solo un carácter potestativo. Así pues, quien desee impugnar la regularidad de un procedimiento de contratación pública puede optar entre el recurso especial ante el órgano remitente y el recurso contencioso-administrativo.

**24.** Sin embargo, se desprende de la resolución de remisión que las resoluciones del órgano remitente, cuya competencia no depende de un acuerdo entre las partes, son vinculantes para estas. Dadas estas circunstancias, dicho órgano cumple igualmente el criterio del carácter obligatorio de su jurisdicción (véase, en este sentido, la sentencia de 6 de octubre de 2015, Consorci Sanitari del Maresme, C-203/14, EU:C:2015:664, apartados 23 a 25).

**25.** De ello se sigue que el Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi cumple los criterios necesarios para ser considerado órgano jurisdiccional nacional, en el sentido del artículo 267 TFUE, y que procede declarar la admisibilidad de las cuestiones que ha planteado al Tribunal de Justicia.

### **Sobre las cuestiones prejudiciales**

#### ***Sobre la primera cuestión prejudicial***

**26.** En su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si la Directiva 2014/24 debe interpretarse en el sentido de que se opone a una legislación nacional, como la controvertida en el litigio principal, que permite que los poderes adjudicadores impongan en el pliego de condiciones de un procedimiento abierto de contratación pública unos requisitos mínimos en lo referente a la evaluación técnica, de modo que las ofertas presentadas que no alcancen una puntuación mínima predeterminada al término de esa evaluación quedan excluidas de la evaluación posterior, basada tanto en criterios técnicos como en el precio.

**27.** Si bien el artículo 27, apartado 1, párrafo primero, de la Directiva 2014/24 dispone que, en los procedimientos abiertos, cualquier operador económico interesado podrá presentar una oferta en respuesta a una convocatoria de licitación, esta Directiva permite que los poderes adjudicadores impongan en tales procedimientos unos requisitos mínimos en el marco de la evaluación técnica.

**28.** A este respecto, como indicó el Abogado General en el punto 37 de sus conclusiones, el artículo 27 de la Directiva 2014/24 no contiene disposición alguna sobre el desarrollo del procedimiento de adjudicación, excepto las relativas al plazo mínimo de recepción de las ofertas a partir de la fecha de envío del anuncio de licitación.

**29.** Además, el considerando 90 de esta Directiva recuerda que los poderes adjudicadores gozan de libertad para fijar normas de calidad adecuadas utilizando las especificaciones técnicas o las condiciones de ejecución del contrato, mientras que su considerando 92 precisa que el objetivo de dicha Directiva consiste en alentar a los poderes adjudicadores para que elijan criterios de adjudicación que les permitan obtener obras, suministros y servicios de gran calidad que respondan lo mejor posible a sus necesidades.

**30.** Por su parte, el artículo 67, apartado 1, de la Directiva 2014/24 establece que los poderes adjudicadores aplicarán el criterio de la oferta económicamente más ventajosa para adjudicar los contratos públicos. El artículo 67, apartado 2, de esta Directiva dispone que la oferta económicamente más ventajosa desde el punto de vista del poder adjudicador se determinará sobre la base del precio o coste y podrá incluir la mejor relación calidad-precio,



que se evaluará en función de criterios que incluyan aspectos cualitativos, como, por ejemplo, la calidad, incluido el valor técnico.

**31.** Procede añadir que, como se deduce del considerando 90 de esta Directiva y de su artículo 67, apartado 4, tales criterios deben respetar los principios de transparencia, de no discriminación y de igualdad de trato, a fin de garantizar una comparación objetiva del valor relativo de las ofertas y, por tanto, una competencia efectiva. No sería este el caso de unos criterios que confirieran al poder adjudicador una libertad de elección incondicional [véase, por analogía, en relación con la Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios (DO 2004, L 134, p. 114), la sentencia de 10 de mayo de 2012, Comisión/Países Bajos, C-368/10, EU:C:2012:284, apartado 87].

**32.** Por lo tanto, dentro del respeto de las exigencias formuladas en el apartado anterior de la presente sentencia, los poderes adjudicadores gozan de libertad para determinar con arreglo a sus necesidades el nivel de calidad técnica que las ofertas presentadas deben garantizar, en función de las características y del objeto del contrato de que se trate, y para establecer el límite mínimo que esas ofertas deben respetar desde un punto de vista técnico. A estos efectos, como ha alegado la Comisión en sus observaciones escritas, el artículo 67 de la Directiva 2014/24 no se opone a la posibilidad de que, en la fase de adjudicación del contrato, se comience por excluir las ofertas presentadas que no alcancen una puntuación mínima predeterminada en la evaluación técnica. A este respecto, resulta evidente que una oferta que no alcance ese límite mínimo no responde, en principio, a las necesidades del poder adjudicador y no debe tenerse en cuenta para determinar la oferta económicamente más ventajosa. En tal caso, pues, el poder adjudicador no está obligado a determinar si el precio de esa oferta es inferior a los de las ofertas no eliminadas que alcanzan ese límite mínimo y responden, por tanto, a las necesidades del poder adjudicador.

**33.** En este contexto, es necesario precisar además que, si la adjudicación del contrato se hace tras la evaluación técnica, el poder adjudicador deberá tener en cuenta necesariamente el precio de las ofertas que alcancen el límite mínimo desde un punto de vista técnico.

**34.** No pone en entredicho la conclusión alcanzada en el apartado 32 anterior el hecho, mencionado por el órgano jurisdiccional remitente, de que la Directiva 2014/24 contempla expresamente la posibilidad de que el procedimiento de contratación se desarrolle en fases sucesivas en ciertos procedimientos distintos de los procedimientos abiertos, tales como el procedimiento de licitación con negociación (artículo 29, apartado 6), el procedimiento de diálogo competitivo (artículo 30, apartado 4) o el procedimiento de asociación para la innovación (artículo 31, apartado 5).

**35.** En efecto, como indicó en sustancia el Abogado General en el punto 48 de sus conclusiones, el hecho de que la Directiva 2014/24 reserve la posibilidad de desarrollarse en fases sucesivas a determinados procedimientos, como los que se contemplan en su artículo 29, apartado 6, en su artículo 30, apartado 4, y en su artículo 31, apartado 5, no permite concluir que una evaluación de las ofertas en dos tiempos, durante la única fase de adjudicación del contrato, no sería admisible en un procedimiento abierto, como el examinado en el litigio principal.

**36.** A este respecto procede señalar que, como ha alegado la Comisión en sus observaciones escritas, el hecho de que tales disposiciones ofrezcan al poder adjudicador la posibilidad de rechazar ofertas que no figuran entre las mejores, aunque cumplan los requisitos mínimos, está justificado por la naturaleza específica de esos procedimientos, en los que la negociación o el diálogo podrían verse dificultados si se mantuviera un número excesivo de ofertas hasta la fase final del procedimiento de contratación.

**37.** Sin embargo, el asunto examinado en el litigio principal se refiere a una situación diferente de las que se contemplan en las disposiciones mencionadas en el apartado 34 anterior. En efecto, no se desprende del pliego de condiciones del contrato público impugnado en el litigio principal que el poder adjudicador dispusiera de la posibilidad de rechazar ofertas que cumplieran los criterios de adjudicación y de conservar solo las mejores. Muy al contrario, según dicho pliego de condiciones, las únicas ofertas que el poder adjudicador está autorizado a excluir de la evaluación basada en el precio son las ofertas que no cumplen los requisitos mínimos de la evaluación técnica





y, por tanto, no satisfacen las necesidades del poder adjudicador. Pues bien, esta manera de actuar no pretende limitar el número de ofertas sometidas a la evaluación basada en el precio, ya que, en principio, todas las ofertas presentadas pueden cumplir esos requisitos mínimos.

**38.** En cualquier caso, procede recordar que los poderes adjudicadores deben respetar durante todo el procedimiento los principios de la contratación formulados en el artículo 18 de la Directiva 2014/24, entre los que figuran los principios de igualdad de trato, de transparencia y de proporcionalidad.

**39.** Habida cuenta de las consideraciones expuestas, procede responder a la primera cuestión prejudicial que la Directiva 2014/24 debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una legislación nacional, como la controvertida en el litigio principal, que permite que los poderes adjudicadores impongan en el pliego de condiciones de un procedimiento abierto de contratación pública unos requisitos mínimos en lo referente a la evaluación técnica, de modo que las ofertas presentadas que no alcancen una puntuación mínima predeterminada al término de esa evaluación quedan excluidas de la evaluación posterior, basada tanto en criterios técnicos como en el precio.

### ***Sobre la segunda cuestión prejudicial***

**40.** En su segunda cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta en esencia si, en caso de respuesta negativa a la primera cuestión, el artículo 66 de la Directiva 2014/24 debe interpretarse en el sentido de que se opone a una legislación nacional, como la controvertida en el litigio principal, que permite que los poderes adjudicadores impongan en el pliego de condiciones de un procedimiento abierto de contratación pública unos requisitos mínimos en lo referente a la evaluación técnica, de modo que las ofertas presentadas que no alcancen una puntuación mínima predeterminada al término de esa evaluación quedan excluidas de las fases sucesivas de adjudicación del contrato, y ello con independencia del número de licitadores restantes.

**41.** A este respecto procede reconocer que en el presente asunto, en la medida en que se han aplicado correctamente las condiciones que impone la Directiva 2014/24, en particular en sus artículos 18 y 67, el poder adjudicador ha garantizado la existencia de una competencia efectiva. Además, conviene precisar de entrada que, aunque tras la evaluación técnica solo quede una oferta para ser examinada por el poder adjudicador, este último no está en absoluto obligado a aceptarla (véase, por analogía, la sentencia de 16 de septiembre de 1999, *Fracasso y Leitschutz*, C-27/98, EU:C:1999:420, apartados 32 a 34). En tales circunstancias, si el poder adjudicador considera que, dadas las características y el objeto del contrato de que se trate, el procedimiento de adjudicación del contrato se caracteriza por una falta de competencia efectiva, tiene la facultad de poner fin a dicho procedimiento y de abrir, si es necesario, un nuevo procedimiento con criterios de adjudicación diferentes.

**42.** Es cierto que, con arreglo al artículo 66 de la Directiva 2014/24, cuando los poderes adjudicadores hacen uso de la facultad de restringir el número de ofertas que haya que negociar, según lo previsto en el artículo 29, apartado 6, o el número de soluciones que deban examinarse, según lo previsto en el artículo 30, apartado 4, están obligados a hacerlo aplicando los criterios de adjudicación indicados en los pliegos de la contratación, de modo que el número de ofertas restantes en la fase final permita garantizar una competencia real, siempre que haya un número suficiente de ofertas que cumplan los requisitos exigidos.

**43.** Sin embargo, por las razones mencionadas en el apartado 37 anterior, el asunto examinado en el litigio principal se refiere a una situación diferente de las contempladas en el artículo 29, apartado 6, y en el artículo 30, apartado 4, de la Directiva 2014/24, de modo que el artículo 66 de dicha Directiva no le es aplicable. Por lo tanto, la necesidad de garantizar una competencia real hasta la fase final del procedimiento, según lo dispuesto en este último artículo, no concierne a los procedimientos abiertos, como el que se examina en el litigio principal.

**44.** Habida cuenta de las consideraciones expuestas, procede responder a la segunda cuestión prejudicial que el artículo 66 de la Directiva 2014/24 debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una legislación nacional, como la controvertida en el litigio principal, que permite que los poderes adjudicadores impongan en el pliego de condiciones de un procedimiento abierto de contratación pública unos requisitos mínimos en lo referente a la evaluación técnica, de modo que las ofertas presentadas que no alcancen una puntuación mínima predeterminada al término de esa evaluación quedan excluidas de las fases sucesivas de adjudicación del contrato, y ello con independencia del número de licitadores restantes.



### ***Sobre la tercera cuestión prejudicial***

45. Como la tercera cuestión prejudicial solo se ha formulado para el caso de que el Tribunal de Justicia responda afirmativamente a la segunda cuestión, no procede responder a la tercera cuestión.

### **Costas**

46. Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a este resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia sin ser partes del litigio principal no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Cuarta) declara:

1) La Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE, debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una legislación nacional, como la controvertida en el litigio principal, que permite que los poderes adjudicadores impongan en el pliego de condiciones de un procedimiento abierto de contratación pública unos requisitos mínimos en lo referente a la evaluación técnica, de modo que las ofertas presentadas que no alcancen una puntuación mínima predeterminada al término de esa evaluación quedan excluidas de la evaluación posterior, basada tanto en criterios técnicos como en el precio.

2) El artículo 66 de la Directiva 2014/24 debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una legislación nacional, como la controvertida en el litigio principal, que permite que los poderes adjudicadores impongan en el pliego de condiciones de un procedimiento abierto de contratación pública unos requisitos mínimos en lo referente a la evaluación técnica, de modo que las ofertas presentadas que no alcancen una puntuación mínima predeterminada al término de esa evaluación quedan excluidas de las fases sucesivas de adjudicación del contrato, y ello con independencia del número de licitadores restantes.

von Danwitz  
Jürimäe

Vajda

Juhász  
Lycourgos

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 20 de septiembre de 2018.

El Secretario

A. Calot Escobar

El Presidente de la  
Sala Cuarta

T. von Danwitz

\* Lengua de procedimiento: español.

Fuente: sitio internet del Tribunal de Justicia.