



Recurso nº 795/2018 C.A. de la Rioja 13/2018

Resolución nº 873/2018

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 1 de octubre de 2018.

VISTO el recurso interpuesto por D. M. F. M., en representación de BOSONIT, S.L., contra los pliegos del procedimiento "*Contrato de los desarrollos en la plataforma "SMART LOGROÑO" para la integración de los sistemas verticales municipales*", convocado por el Ayuntamiento de Logroño, de la Comunidad Autónoma de la Rioja; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El Ayuntamiento de Logroño anunció en la Plataforma de Contratación del Sector Público de 24 de julio de 2018, la licitación pública, a tramitar mediante procedimiento abierto, para la adjudicación del contrato arriba indicado, con un valor estimado que asciende a 204.297,52 euros.

Segundo. La licitación se lleva a cabo de conformidad con los preceptos de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público - y con las demás normas de desarrollo aplicables a los poderes adjudicadores que tienen el carácter de Administración Pública.

Tercero. Publicados los Pliegos, el día 6 de agosto de 2018 se interpone por la empresa, BOSONIT, SL el recurso especial en materia de contratos ante este Tribunal, ante el Registro Electrónico del Ministerio de Hacienda y Función Pública.



Cuarto. Se ha recibido por el Tribunal el expediente administrativo, y el correspondiente informe del órgano de contratación.

Quinto. El día 24 de agosto de 2018, la Secretaria del Tribunal, por delegación de este, resolvió conceder la medida provisional de suspender el procedimiento de contratación, defiriendo el levantamiento de la suspensión a la decisión definitiva en virtud de lo dispuesto en los artículos 49, 56 y 57.3 de la LCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverla de conformidad con lo dispuesto en los artículos 45 y 46.2 de la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP) y el Convenio celebrado con la Comunidad Autónoma de La Rioja, publicado en el Boletín Oficial del Estado de 18 de agosto de 2012.

Segundo. Se recurren los Pliegos que han de regir la adjudicación del procedimiento para la adjudicación de un contrato de servicios, regulado en el artículo 17 de la LCSP, cuyo valor estimado supera los cien mil euros, por lo que el contrato y el acto recurrido es susceptible de reclamación ante este Tribunal, de acuerdo con lo dispuesto el artículo 44.1.a) 2.a) de la LCSP.

El recurso especial en materia de contratación se ha interpuesto en el plazo previsto en el artículo 50 LCSP.

Tercero. La entidad reclamante ostenta legitimación de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP, que señala 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, contra los actos susceptibles de ser recurridos, las organizaciones sindicales cuando de las actuaciones o decisiones recurribles pudiera deducirse fundadamente que estas implican que en el proceso de ejecución del contrato se incumplan por el empresario las obligaciones sociales o laborales respecto de los trabajadores que participen en la realización de la prestación. En todo caso se entenderá legitimada la organización empresarial sectorial representativa de los intereses afectados.”

Cuarto. La empresa recurrente impugna los Pliegos que han de regir la contratación del servicio señalando que el contrato del servicio CON21 2018/0095 DESARROLLOS EN LA PLATAFORMA "SMART LOGROÑO" PARA LA INTEGRACIÓN DE LOS SISTEMAS VERTICALES MUNICIPALES tiene como objeto los “desarrollos en la Plataforma “Smart Logroño” para la integración de los sistemas verticales municipales”, lo que corresponde con una modificación no prevista del contrato CON21 2016/0053 CONTRATO DE LA PLATAFORMA DE GESTIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS. SMART LOGROÑO adjudicado el 12 de abril de 2017.

Los criterios de selección de solvencia técnica o profesional expuestos en el Anexo I del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares limitan el acceso de los empresarios al contrato, de forma que únicamente la adjudicataria del contrato CON21 2016/0053 CONTRATO DE LA PLATAFORMA DE GESTIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS. SMART LOGROÑO cumple los requisitos para presentar una oferta, en contra de lo establece dicta el Artículo 132 de la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público, acerca de no restringir artificialmente la competencia, bien favoreciendo o perjudicando indebidamente a determinados empresarios.

Por otro lado, los criterios de valoración de las ofertas expuestos en el Anexo I del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares cuya cuantificación depende de un juicio de valor hacen que la empresa adjudicataria del contrato CON21 2016/0053 CONTRATO DE LA PLATAFORMA DE GESTIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS. SMART LOGROÑO tuviera una ventaja inicial de 25 puntos debido a que es la desarrolladora de Sofía2.



Esto resulta contrario a que las ofertas sean evaluadas en condiciones de competencia efectiva, según lo establece el artículo 145 de la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público, ya que Sofía2 está desarrollada utilizando tecnologías y estándares abiertos conocidos, por lo que la experiencia en esta plataforma no significa una mayor cualificación o experiencia del personal adscrito al contrato.

Quinto. Por su parte, el órgano de contratación emite un informe oponiéndose a la estimación del recurso, por considerar ajustado a Derecho el Pliego impugnado. Se indica que las alegaciones de recurso son refutadas en un informe elaborado por el analista del servicio de informática, y se reproducen los siguientes argumentos:

“En el mercado existen otras plataformas orientadas a la gestión integral de servicios. De ellas, algunas tienen un ámbito restringido a áreas específicas como movilidad, medio ambiente, etc. y no constituyen una solución global para las necesidades del Ayuntamiento. Otras no están basadas en estándares y tienen un carácter particular o privado.

Un reducido número de plataformas cumplen con los requisitos especificados para la Plataforma Smart del Ayuntamiento de Logroño y, aunque puedan estar basadas en tecnologías y estándares abiertos y comparten objetivos y características generales, no, dejan de ser desarrollos de software particulares y totalmente diferentes que combinan distintas herramientas para la implementación de funcionalidades, la conceptualización y almacenamiento de datos, el análisis y el big data, la solución de datos georreferenciados, los procesos de ETL's, etc., que mantienen una estructura de módulos particular y una operativa propia en cada una de ellas para la configuración y personalización, la implementación de las distintas capas y sus interfaces de comunicación, el manejo de reglas, el gestor de eventos, la gestión de la seguridad.

Por ello, el conocimiento de cualquier otra plataforma no garantiza la capacidad para realizar de forma correcta y eficaz las actuaciones necesarias en Sofía2 para proporcionar el servicio deseado.



El Ayuntamiento de Logroño ha adjudicado contratos de servicios verticales donde se incluye el compromiso de integración en la Plataforma Smart Logroño, siendo necesario iniciar lo antes posible los distintos proyectos de integración”

Dado que no existe una certificación oficial en desarrollos en Sofia2 o título que acredite el conocimiento de los desarrolladores en la plataforma, la experiencia en proyectos de desarrollo es la forma elegida por el Ayuntamiento para acreditar el conocimiento de la misma y garantizarse los recursos que mejor respondan a las necesidades planteadas en la integración de verticales.

Por todo ello, reiteramos que dadas las características propias de la Plataforma implantada en el Ayuntamiento de Logroño y la necesidad de proporcionar un servicio de calidad a corto plazo, solo es posible dar una respuesta rápida y de calidad a las necesidades de desarrollo en la Plataforma derivadas de la integración de servicios verticales con recursos altamente cualificados y especializados en la propia Plataforma Sofia2 que acrediten su experiencia en base a proyectos de desarrollo en la misma.

Señala el órgano de contratación que, según el informe técnico, tanto los criterios de solvencia aprobados, como los de adjudicación, no afectan a la concurrencia en la licitación convocada, tanto por las características de la Plataforma, como por la existencia de empresas, al margen de la creadora de Sofia2, que desarrollan la plataforma. Y ello porque:

- *“Sofia2 es una Plataforma desarrollada y vinculada a la empresa Indra pero está concebida con carácter abierto, basada en tecnologías y estándares abiertos y conocidos, completamente accesible en internet para cualquier empresa que desee desarrollar y profundizar en la misma.*
- *Dispone de perfiles abiertos para realizar desarrollos sobre un entorno de Sofia2 habilitado para ello.*
- *Dispone de forma abierta en la página oficial de documentación y amplias opciones de formación y aprendizaje.*
- *Dispone de Blog y distintos canales de comunicación y difusión.*



- *Dispone de 315 usuarios con acceso a la versión Comunidad y 600 usuarios en meetup. Se estima que existen más de 50 empresas que están o han estado conectadas a Sofía.*
- *Sofía2 es una plataforma multipropósito, con aplicación en ámbitos que exceden el entorno de las ciudades digitales y que amplía el abanico de empresas que pueden desarrollar sobre la misma.*
- *En España existen proyectos como en Ayuntamiento de A Coruña y Gobierno Vasco basados en Sofía2 cuyos desarrollos de integración han sido o están siendo desarrollados sin la participación de Indra”.*

Se sigue diciendo en el informe que Sofía2 es la evolución del proyecto SOFIA (Smart Objects For Intelligent Applications), plataforma que surge como un proyecto Artemis en 2009, con 3 años de duración. Concebida en base a tecnologías y estándares abiertos, su carácter multipropósito, y su constante difusión y utilización, han permitido el conocimiento y utilización de la misma al margen de la empresa desarrolladora. Por tanto, a pesar de la especialización y cualificación requerida, y necesaria para la prestación del servicio, los criterios de solvencia establecidos no son exclusivos de la empresa desarrolladora.

En cuanto a los criterios de adjudicación que dependen de un juicio de valor, se indica que responden a la obligación de garantizar el mejor servicio para la integración de los servicios verticales, y que la empresa Indra, *“al margen de proveer de la Plataforma, no realiza ningún tipo de desarrollo, que el presente contrato tiene unas especificaciones concretas de ubicación y precio, cabe señalar que no existe una relación directa entre ser el desarrollador de un producto por un lado y la mayor disponibilidad de recursos y de medios materiales adscritos al mismo por otro. Tampoco puede afirmarse que no puedan existir ofertas con personal mejor cualificado que la posible propuesta de Indra, ni que tenga la exclusiva de los puntos asignados en la valoración”.*

Es por ello que se concluye, a la vista del informe emitido por el analista del servicio de informática, de fecha 9 de agosto de 2018, y teniendo en cuenta su insistencia en que para la



prestación del servicio de "desarrollos en la Plataforma SMART LOGROÑO para la integración de los sistemas verticales municipales" es imprescindible disponer de experiencia en la Plataforma citada, que es una plataforma abierta. En España existen varios proyectos basados en Sofía2 cuyos desarrollos de integración han sido o están siendo desarrollados sin la participación de la empresa Indra. Se incluye en el informe también que, no obstante lo anterior, *"debe dejarse constancia de que finalizado el plazo de presentación de ofertas a la licitación convocada, con fecha 9 de agosto de 2018 el órgano de contratación certifica que la única empresa presentada es INDRA SISTEMAS"*.

Sexto. Con carácter previo a entrar sobre el fondo de las cuestiones planteadas es preciso examinar en esta resolución parte del contenido de los Pliegos que se impugnan, y que guardan especial relación con las alegaciones del recurso.

Señala el PCAP, que el contrato tiene por objeto los *"desarrollos en la Plataforma "Smart Logroño" para la integración de los sistemas verticales municipales"*. Según el apartado 4.2.1 del PPT, *"La solución de Plataforma Smart Logroño está basada en plataforma FEEP IoT&Big Data Platform Sofia2 de la que se puede obtener más información en <http://sofia2.com>. De forma adicional, la Plataforma dispone de módulos o desarrollos comunes para la gestión de atenciones del 010, gestión de quejas y sugerencias, gestión de afecciones en la vía pública y emergencias, y gestión de eventos"*.

Se dice en el apartado 4.2.2, relativo al equipo técnico, que *"Las ofertas deben incluir una propuesta de equipo de trabajo para satisfacer las necesidades demandadas, cumpliendo las siguientes restricciones:*

- *Incluir un perfil consultor experto en la dirección de proyectos que ejercerá las funciones de Delegado del Adjudicatario.*
- *Incluir al menos tres desarrolladores con experiencia en proyectos en entorno java en integraciones basados en Sofia2 con dominio de aspectos técnicos complejos en la plataforma Java y dominio de la Plataforma Sofia2*



- *Un experto en proyectos de geolocalización relacionados con SmartCities, con amplios conocimientos tecnológicos sobre tecnologías de geolocalización, especializaciones GIS y herramientas de GIS libre, bases de datos, tecnología java, administración de internet y tecnologías de programación.*
- *Un experto en proyectos en el ámbito de Business Analytics relacionados con SmartCities con amplios tecnológicos conocimientos sobre tecnologías de Business Analytics, experto en tecnologías de Big Data así como en bases de datos, modelado de datos y lenguajes de programación”.*

Por su parte, el PCAP, en su apartado 18.b) “de la solvencia técnica o profesional”, de su Anexo I, prevé como requisito: *“Acreditación de haber realizado servicios de características similares al del objeto del presente contrato en el curso de los tres últimos años, cuyo importe anual acumulado en el año de mayor ejecución sea igual o superior al 70% de la anualidad media del contrato. Se requerirá haber realizado al menos cinco contratos relacionados con desarrollos en entornos java y al menos 3 de ellos relacionados con desarrollo/integración en la plataforma Sofia2, bien finalizados o en ejecución”.*

En cuanto a los criterios de adjudicación, el apartado 19 del Anexo I del PCAP, distingue entre los criterios de valoración donde se evalúa mediante fórmulas (49 puntos), y los criterios que dependen de un juicio de valor (51 puntos). De estos cincuenta y un puntos, 25 están relacionados con la plataforma Sofia2. Señala el PCAP:

- **“Experiencia y capacidad del adjudicatario:** *se valorará la experiencia en proyectos de desarrollo en el entorno Sofia2, de acuerdo con los siguientes criterios:*
- *La mayor experiencia del adjudicatario, más allá de los mínimos de formación y experiencia exigidos en el apartado de solvencia: **hasta 8 puntos.***
- *La disponibilidad de recursos con los requisitos de experiencia y capacidad especificados, más allá de los exigidos en el apartado de solvencia, para la posible ampliación*



del equipo de trabajo cuando las circunstancias lo requieran y así lo establezca el Ayuntamiento, según se especifica en el PPT: **hasta 2 puntos**.

o **Recursos personales y materiales asignados a la ejecución del contrato:** se valorará la experiencia de los miembros del equipo técnico propuesto en proyectos de desarrollo en el entorno Sofia2 para los perfiles de desarrollo en java y en los entornos de Sofia2 y SmartCities para los perfiles GIS y BA, en función de las siguientes características:

- La mayor idoneidad de los recursos humanos adscritos al contrato, más allá de los mínimos de formación y experiencia exigidos en el apartado de solvencia: **hasta 10 puntos**.
- La mayor idoneidad de los medios materiales adscritos al contrato: **hasta 5 puntos**".

Según el PCAP, la valoración de los criterios que dependen de un juicio de valor se realiza mediante un comité de expertos.

Séptimo. Examinadas las cláusulas antes transcritas, es evidente que la voluntad del órgano de contratación está encaminada a la contratación de un servicio que permita la integración de los denominados servicios municipales verticales en la Plataforma "SMART LOGROÑO". Plataforma cuya implantación fue objeto de la licitación de un contrato de servicios adjudicado, según el PPT, en el año 2017 a la empresa Indra, y que se basa en la plataforma Sofia2, de la que dicha empresa es autora, aunque esté basada en un software OPEN SOURCE y está abierta al desarrollo por terceros.

Señala la empresa recurrente que el contrato a adjudicar por medio de los Pliegos impugnados no es un contrato autónomo, sino una modificación no prevista del contrato CON21 2016/0053 CONTRATO DE LA PLATAFORMA DE GESTIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS. SMART LOGROÑO adjudicado el 12 de abril de 2017. Es preciso señalar que tal razonamiento precisa de un mayor desarrollo y está huérfano de prueba, por lo que estamos ante una mera afirmación de la que no se deriva ninguna consecuencia jurídica para el Pliego impugnado.

No obstante, en el eventual caso de que se tratara de una modificación de un contrato anterior, el que se someta esta a licitación redundaría en beneficio del interés público, pues su



adjudicación estará sometida a las exigencias de publicidad, igualdad y libre concurrencia que se exigen en el LCSP para la adjudicación de cualquier contrato. Exigencias que no se dan cuando se trata de una modificación amparada en el artículo 203 y siguientes del LCSP, que solo afecta al adjudicatario y al órgano de contratación y no concurren terceros. El motivo debe por ello ser desestimado.

En cuanto a la impugnación que se realiza por el recurrente sobre los requisitos de solvencia técnica establecidos en el apartado 18.b) del Anexo I del PCAP, y el compromiso de los medios personales recogidos en el apartado 18.c), debemos traer a colación lo dispuesto en el artículo 74 de la LCSP que señala: *“1. Para celebrar contratos con el sector público los empresarios deberán acreditar estar en posesión de las condiciones mínimas de solvencia económica y financiera y profesional o técnica que se determinen por el órgano de contratación. Este requisito será sustituido por el de la clasificación, cuando esta sea exigible conforme a lo dispuesto en esta Ley.*

2. Los requisitos mínimos de solvencia que deba reunir el empresario y la documentación requerida para acreditar los mismos se indicarán en el anuncio de licitación y se especificarán en el pliego del contrato, debiendo estar vinculados a su objeto y ser proporcionales al mismo”. Dada la redacción del artículo, que coincide con lo dispuesto en el anterior artículo 62 del TRLCSP, resulta totalmente vigente la doctrina mantenida por este Tribunal en reiteradas resoluciones sobre la solvencia, y los medios para acreditarla, que puede ser exigida a los licitadores. Decíamos en las Resoluciones 648/2017, de 14 de julio de 2017, y 99/2016, de 7 de octubre, lo siguiente:

“Este Tribunal ha sostenido reiteradamente que la solvencia exigible ha de estar relacionada con el objeto y el importe del contrato y no producir efectos de carácter discriminatorio, sin que pueda identificarse la discriminación con la circunstancia de que unos licitadores puedan cumplir las exigencias establecidas y otros no. Como razona la Resolución de este Tribunal 198/2013, de 29 de mayo, citada por la Resolución 612/2013, de 11 de diciembre: “Pues bien, en tal sentido, es preciso tener en cuenta que en este apartado de la licitación rige la máxima de abrir ésta al mayor número de empresarios posible, evitando, en todo caso, exigencias que puedan resultar restrictivas de la libre concurrencia o discriminatorias. Así se desprende de múltiples preceptos del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, de modo



muy especial de su artículo 1, que menciona como primera libertad a garantizar, la “libertad de acceso a las licitaciones”. Bien es cierto que la necesidad de garantizar al mismo tiempo el buen fin de los contratos a celebrar, permite a los órganos de contratación asegurarse de que el empresario que concurra a la licitación reúna unas condiciones mínimas de solvencia, pero esas condiciones, que a tenor de lo dispuesto en la conocida Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea dictada en el asunto “Succhi di Frutta” puede fijar libremente el órgano de contratación, deben ser especialmente respetuosas con los denominados principios comunitarios. Así se desprende del artículo 62.2 del TRLCSP, al decir que “Los requisitos mínimos de solvencia que deba reunir el empresario y la documentación requerida para acreditar los mismos se indicarán en el anuncio de licitación y se especificarán en el pliego del contrato, debiendo estar vinculados a su objeto y ser proporcionales al mismo”. Este requisito de proporcionalidad no trata sino de evitar que mediante la exigencia de unos requisitos de solvencia excesivos se excluya de la licitación a empresarios plenamente capacitados para ejecutar el contrato”. Asimismo, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa (Informe 36/07, de 5 de julio de 2007) ha tenido a bien señalar que los criterios de solvencia “han de cumplir cinco condiciones: - que figuren en el pliego de cláusulas administrativas particulares y en el anuncio del contrato, - que sean criterios determinados, - que estén relacionados con el objeto y el importe del contrato, - que se encuentren entre los enumerados en los citados artículos según el contrato de que se trate y, - que, en ningún caso, puedan producir efectos de carácter discriminatorio. El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ha señalado que el único objetivo de los criterios de selección cualitativa fijados en las Directivas es definir las reglas de apreciación objetiva de la capacidad de los licitadores permitiendo a estos justificar su capacidad mediante cualquier documento que las entidades adjudicadoras consideren apropiado. Advierte además que corresponde a la entidad adjudicadora, comprobar la aptitud de los prestadores de servicios con arreglo a los criterios enumerados (sentencia de 2 de diciembre de 1999 en el asunto C-176/98, Holst Italia). Esta doctrina impone la obligación de determinar tales criterios y, a su vez, impide que puedan ser aplicados criterios o condiciones que no han sido expresados”.

Por otro lado, debemos traer a colación lo dispuesto por el artículo 90.1 LCSP, que señala:



“1. En los contratos de servicios, la solvencia técnica o profesional de los empresarios deberá apreciarse teniendo en cuenta sus conocimientos técnicos, eficacia, experiencia y fiabilidad, lo que deberá acreditarse, según el objeto del contrato, por uno o varios de los medios siguientes, a elección del órgano de contratación:

a) Una relación de los principales servicios o trabajos realizados de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato en el curso de, como máximo los tres últimos años, en la que se indique el importe, la fecha y el destinatario, público o privado de los mismos; cuando sea necesario para garantizar un nivel adecuado de competencia los poderes adjudicadores podrán indicar que se tendrán en cuenta las pruebas de los servicios pertinentes efectuados más de tres años antes. Cuando le sea requerido por los servicios dependientes del órgano de contratación los servicios o trabajos efectuados se acreditarán mediante certificados expedidos o visados por el órgano competente, cuando el destinatario sea una entidad del sector público; cuando el destinatario sea un sujeto privado, mediante un certificado expedido por este o, a falta de este certificado, mediante una declaración del empresario acompañado de los documentos obrantes en poder del mismo que acrediten la realización de la prestación; en su caso, estos certificados serán comunicados directamente al órgano de contratación por la autoridad competente.

Para determinar que un trabajo o servicio es de igual o similar naturaleza al que constituye el objeto del contrato, el pliego de cláusulas administrativas particulares podrá acudir además de al CPV, a otros sistemas de clasificación de actividades o productos como el Código normalizado de productos y servicios de las Naciones Unidas (UNSPSC), a la Clasificación central de productos (CPC) o a la Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE), que en todo caso deberá garantizar la competencia efectiva para la adjudicación del contrato. En defecto de previsión en el pliego se atenderá a los tres primeros dígitos de los respectivos códigos de la CPV. La Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado podrá efectuar recomendaciones para indicar qué códigos de las respectivas clasificaciones se ajustan con mayor precisión a las prestaciones más habituales en la contratación pública.

b) Indicación del personal técnico o de las unidades técnicas, integradas o no en la empresa, participantes en el contrato, especialmente aquellos encargados del control de calidad.



- c) Descripción de las instalaciones técnicas, de las medidas empleadas por el empresario para garantizar la calidad y de los medios de estudio e investigación de la empresa.*
- d) Cuando se trate de servicios o trabajos complejos o cuando, excepcionalmente, deban responder a un fin especial, un control efectuado por el órgano de contratación o, en nombre de este, por un organismo oficial u homologado competente del Estado en que esté establecido el empresario, siempre que medie acuerdo de dicho organismo. El control versará sobre la capacidad técnica del empresario y, si fuese necesario, sobre los medios de estudio y de investigación de que disponga y sobre las medidas de control de la calidad.*
- e) Títulos académicos y profesionales del empresario y de los directivos de la empresa y, en particular, del responsable o responsables de la ejecución del contrato así como de los técnicos encargados directamente de la misma, siempre que no se evalúen como un criterio de adjudicación.*
- f) En los casos adecuados, indicación de las medidas de gestión medioambiental que el empresario podrá aplicar al ejecutar el contrato.*
- g) Declaración sobre la plantilla media anual de la empresa y del número de directivos durante los tres últimos años, acompañada de la documentación justificativa correspondiente cuando le sea requerido por los servicios dependientes del órgano de contratación.*
- h) Declaración indicando la maquinaria, material y equipo técnico del que se dispondrá para la ejecución de los trabajos o prestaciones, a la que se adjuntará la documentación acreditativa pertinente cuando le sea requerido por los servicios dependientes del órgano de contratación.*
- i) Indicación de la parte del contrato que el empresario tiene eventualmente el propósito de subcontratar”.*

De acuerdo con lo anterior doctrina, los criterios de solvencia recogidos en el Anexo I del PCAP, no solo son totalmente proporcionados los medios exigidos, sino que, además, tienen su encaje en el artículo 90.1 LCSP, y guardan relación con el objeto del contrato, el cual consiste en la integración de servicios en una plataforma que ya ha sido creada en ejecución un contrato de servicios anterior y a satisfacción del órgano de contratación (Smart Logroño). Tampoco se ha acreditado que los requisitos limiten la concurrencia o impliquen una discriminación a favor de la empresa creadora de la Plataforma Sofia2. Si lo exigido como



requisito de solvencia consiste en la acreditación de la experiencia como desarrollador en al menos tres contratos, de cinco, en un periodo de tres años, y relacionados con la citada plataforma basada en un software OPEN SOURCE, que a su vez es puesto a disposición de desarrolladores ajenos por la empresa autora de aquella; no es posible concluir, tal y como hace la empresa recurrente, que la experiencia exigida como desarrollador pueda ser discriminatoria.

Al tener a disposición de otros desarrolladores la plataforma, y existiendo una amplia comunidad de usuarios que se ha originado alrededor de esta, se puede concluir que la experiencia sobre el citado software no es exclusiva de la empresa Indra. Tal conclusión es también ratificada con la manifestación realizada por el órgano de contratación en su informe relativa a que existen otros contratos administrativos en diversos municipios de similares características que han sido adjudicados a empresas distintas de aquella.

El presente motivo de impugnación, de acuerdo con lo expuesto se desestima al ser el apartado 18 del Anexo I del PCAP ajustado a Derecho.

Octavo. Por otro lado, a diferente conclusión se debe llegar, sin embargo, en el examen de la impugnación que se hace del criterio de adjudicación que se determina mediante juicios de valor y que referidos a la asignación de 25 puntos por el apartado 19.B del Anexo I del PCAP, y que están relacionados con la mayor experiencia, en el desarrollo de la Plataforma Sofia2. Son varios los apartados sometidos a examen, y en el primero de ellos se dice: *“Experiencia y capacidad del adjudicatario: se valorará la experiencia en proyectos de desarrollo en el entorno Sofia2, de acuerdo con los siguientes criterios:*

- *La mayor experiencia del adjudicatario, más allá de los mínimos de formación y experiencia exigidos en el apartado de solvencia: hasta 8 puntos,*

La cláusula trascrita está viciada de nulidad, pues consigna un criterio de adjudicación, sujeto a juicio de valor, referido al adjudicatario y no de manera específica a la oferta que se ha presentado en el contrato. Se valora, en definitiva, la experiencia de la empresa en abstracto, habiendo sido esta ya apreciada al determinar si tiene aptitud o no para la correcta ejecución del contrato, esto es, si reúne los requisitos de solvencia técnica establecidos en el PCAP.

E idéntica conclusión debe alcanzarse respecto del resto de apartados que distribuyen los 17 puntos restantes de los 25 previstos en el apartado. En relación con la disponibilidad de



recursos para una posible ampliación del equipo de trabajo cuando el órgano de contratación lo requiera (2 puntos), al integrarse el subcriterio en el criterio Experiencia y capacidad del adjudicatario, se trata de un subcriterio referido a la empresa y no a la oferta. Y, por otro lado, al valorar una posible futura e hipotética ampliación del equipo propuesto, no se está valorando la calidad del equipo que se adscribe de manera específica al contrato, sino en abstracto.

Finalmente, en relación con la idoneidad de los recursos humanos (10 puntos) y de los medios materiales (5 puntos) adscritos al contrato, ambos subcriterios tampoco son admisibles al haberse omitido cualquier referencia que permita concretar los medios materiales y la cualificación, por medio de la formación y experiencia, del equipo técnico que se proponga por los licitadores.

Según la Resolución 63/2016, de 20 de enero de 2016, *"procede distinguir de forma clara las dos fases del procedimiento de licitación, por un lado, la solvencia de la empresa y por otro su valoración. A estos efectos, conviene traer a colación, el Informe 45/02 de 28 de febrero de 2003, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativo en el que con invocación de la doctrina del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas expone: "El Tribunal de Justicia advierte que en el procedimiento de adjudicación de un contrato existen dos fases claramente diferenciadas. En la primera se procede a la valoración cualitativa de las empresas candidatas mediante el examen de los medios de que han de disponer para la ejecución del contrato (solvencia) y después, respecto de las admitidas en tal fase, se procede a la valoración de las ofertas que cada una ha presentado y en tal sentido, señala que se trata de operaciones regidas por normas diferentes".*

Como ha señalado este Tribunal, conforme a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (sentencia de 20 de septiembre de 1988, caso Beentjes, posteriormente reiterada por las sentencias de 26 de septiembre de 2000 (asunto C225/98), de 18 de octubre de 2001 (asunto C 19/00), de 17 de septiembre de 2002 (asunto C 513/99) y de 19 de junio de 2003 (asunto C-315/01) y la doctrina de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa (informes 28/95, de 24 de octubre de 1995 y 36/01 de 9 de enero de 2002, entre otros muchos), no pueden utilizarse como criterios de adjudicación "características" de la empresa no relacionadas con el objeto del contrato, debiendo diferenciarse así entre criterios de



solvencia de la empresa atinentes a características de la misma y los criterios de adjudicación que deben referirse a las características de la oferta. Esta diferenciación se ha utilizado, fundamentalmente, para excluir la utilización como criterios de adjudicación de cuestiones tales como la experiencia de la empresa en la ejecución de contratos similares y otros de naturaleza análoga, que nada aportan en relación con la determinación de la calidad de oferta efectuada por el licitador. Y ello porque lejos de referirse a cualidades de ésta última, lo hacen a circunstancias de la empresa licitadora considerada en su conjunto.

Sin embargo, como dijimos en nuestra resolución 129/2011 de 27 de abril, tales afirmaciones no pueden ser tomadas en consideración de forma tajante, de modo que impida la utilización como criterios de adjudicación de cuestiones, que aun pudiendo ser consideradas como posibles criterios de solvencia, guardan sin embargo, relación directa con el objeto del contrato en la medida en que son decisivas para valorar cuál es la oferta más ventajosa para el órgano de contratación. (...)

El examen de la legislación conduce por tanto, a la conclusión de que los elementos personales y materiales pueden utilizarse como criterio para determinar la solvencia técnica o profesional y que el mayor número sobre los exigidos en los pliegos, puede ser utilizado como criterio de adjudicación. Así lo entendió también la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en su Informe 59/04, de 12 de noviembre, donde analiza la posibilidad de utilizar como criterio de adjudicación el mayor número de elementos personales y materiales de los exigidos como requisito de aptitud y solvencia llegando a la conclusión de que “los elementos personales y materiales pueden utilizarse como criterio para determinar la solvencia técnica o profesional y que el mayor número de los exigidos puede ser utilizado como criterio de adjudicación, dado que la enumeración del artículo 86 (vigente artículo 150 TRLCSP), no es exhaustiva y es un criterio objetivo cuyo posible efecto discriminatorio quedará eliminado si como exige el artículo 86 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas el criterio se consiga expresamente en el Pliego. [...]

Asimismo la Sentencia del Tribunal de Justicia Europea de 17 de diciembre de 2002 (Concordia Bus Finland), señala que como una oferta se refiere necesariamente al objeto del contrato, los criterios de adjudicación que pueden aplicarse deben estar relacionados con el



objeto del contrato y la apreciación de las ofertas presentadas sobre la base de criterios cualitativos y cuantitativos varía en función del contrato de que se trate”.

De acuerdo expuesto, este Tribunal debe anular el criterio de adjudicación fijado por el apartado 19.B del Anexo I del PCAP, por el que se valora mediante criterios subjetivos, asignando de 25 puntos, aspectos relacionados con la mayor experiencia en el desarrollo de la Plataforma Sofia2.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada en el día de la fecha, **ACUERDA:**

Primero. Estimar parcialmente el recurso interpuesto por D. M. F. M., en representación de BOSONIT, S.L., contra los pliegos del procedimiento *"Contrato de los desarrollos en la plataforma "SMART LOGROÑO" para la integración de los sistemas verticales municipales"*, convocado por el Ayuntamiento de Logroño, de la Comunidad Autónoma de la Rioja, anulando el apartado 19.B del Anexo I del PCAP en los términos indicados en el fundamento de derecho octavo de esta resolución.

Segundo. Levantar la suspensión del acuerdo impugnado, de conformidad con el artículo 57.3 de la LCSP.

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 58.2 de la LCSP.

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 la Comunidad Autónoma de la Rioja, de conformidad con lo dispuesto en los



artículos 10.1.k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.