



Recurso nº 54 y 60/2018 C. Valenciana 19 y 21/2018

Resolución nº 159/2018

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

En Madrid a 16 de febrero de 2018

VISTOS los recursos interpuestos por D. A.M.F., en representación de MARTINEZ CENTRO DE GESTIÓN, S.L. (en adelante MCG) y por D. A.J.C., en representación de SERVICIOS DE COLABORACIÓN INTEGRAL, S.L. (en adelante SGS) contra el acuerdo dictado por el Alcalde del Ayuntamiento de Ollería (Valencia) por el que se adjudica el expediente para la licitación del contrato de *“Servicio de colaboración en la gestión recaudatoria, gestión catastral, procedimiento sancionador y recaudación de multas de tráfico del Ayuntamiento de L'Ollería. Expediente nº 2017/17”*, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El 20 de julio de 2017 se acuerda el inicio del procedimiento para la licitación del contrato de *“Servicio de colaboración en la gestión recaudatoria, gestión catastral, procedimiento sancionador y recaudación de multas de tráfico del Ayuntamiento de L'Ollería. Expediente nº 2017/17.”* El anuncio de licitación es publicado en el DOCV el 17 de agosto de 2017, en el BOE el 1 de agosto del mismo año y en el DOUE el 29 de julio de 2017.

Segundo. El procedimiento se ha tramitado con arreglo a lo dispuesto en el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante TRLCSP)

Tercero. El 16 de octubre de 2017 se constituye la mesa de contratación competente para la valoración de las ofertas, procediéndose a la apertura del sobre que contiene la documentación administrativa, con el resultado que obra en el expediente. El mismo día se procede en acto público a la apertura de los sobres que contienen las ofertas



evaluables mediante juicio de valor, trasladando la documentación a los servicios técnicos para su valoración.

Cuarto. El 21 de noviembre del mismo año, se reúne nuevamente la mesa de contratación para el análisis del informe técnico emitido por los servicios responsables, informe que es aprobado por la mesa de contratación, con el resultado que obra en el expediente. El 28 de noviembre de 2017 se procede en acto público a la apertura de los sobres que contienen las ofertas evaluables mediante fórmulas, procediéndose a su valoración. El 28 de diciembre, a la vista del resultado de ambas valoraciones, el 28 de diciembre la mesa de contratación acuerda proponer la adjudicación a ASESORES LOCALES CONSULTORÍA, S.A. (en adelante AL), por considerar que es la oferta más ventajosa.

Quinto. Requerida la documentación oportuna de conformidad con lo dispuesto en el artículo 151.2 del TRLCSP, el 17 de enero d 2108 se dicta acuerdo por el órgano de contratación, por el que se procede a adjudicar el contrato de conformidad con la propuesta efectuada por la mesa, acuerdo que es notificado a todos los licitadores.

Sexto. El 18 de enero de 2018 tiene entrada en este Tribunal recurso especial en materia de contratación pública formulado por MCG, que se tramita con el número 54/2018; el 19 de enero de 2018 tiene entrada recurso especial en materia de contratación pública formulado por SGS, que se tramita con el número 60/2018, ambos contra el mismo acto. Recibido el expediente, junto con el informe del órgano de contratación, el 25 de enero de 2018 se dio traslado del recurso a los posibles interesados la formulación de alegaciones en el recurso 54/2018, respecto del cual presentó alegaciones AL en fecha 30 de enero de 2018 y SGS el 1 de febrero. En el recurso 60/2018 se dio igualmente traslado al resto de interesados, respecto del cual presentaron alegaciones MCG en fecha 2 de febrero de 2018 y AL en fecha 5 de febrero.

Séptimo. El procedimiento de licitación se encuentra suspendido desde la formulación del recurso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 del TRLCSP, habiéndose acordado el mantenimiento de la suspensión por resolución de la Secretaria del Tribunal, por delegación de éste, de 5 de febrero de 2018.



FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Competencia del Tribunal

El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverla de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41.4 del TRLCSP y el Convenio suscrito al efecto entre el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y la Comunidad Autónoma Valenciana, de 22 de marzo de 2013, publicado en el BOE el 17 de abril del mismo año.

Segundo. Adecuación del procedimiento.

El recurso se interpone frente a un acto recurrible, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40.2 c) TRLCSP, por tratarse del acto de adjudicación y en relación con un procedimiento de contratación de un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40.1 a) TRLCSP.

Tercero. Plazo de interposición y legitimación del recurrente.

El recurso está interpuesto en tiempo y forma por persona legitimada para ello, de conformidad con lo señalado en el artículo 42 TRLCSP y la consolidada doctrina de este Tribunal pues la ponderación de los criterios técnicos en este caso, la anulación de dicha valoración podría suponer que la adjudicación se efectuara a su favor.

Cuarto. Acumulación de recursos.

Señala el artículo 13 del Real Decreto 815/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante RD 815/2015):

“1. Podrá acordarse la acumulación de dos o más recursos en cualquier momento previo a la terminación, tanto de oficio como a solicitud del recurrente o de cualquiera de los interesados comparecidos en el procedimiento.



2. Contra el acuerdo de acumulación o contra el de su denegación, que deberán ser motivados, no cabrá la interposición de recurso alguno.”

En el presente caso nos encontramos con dos recursos que, además de ir dirigidos contra el mismo acuerdo, coinciden, al menos parcialmente, en cuanto a sus motivos de impugnación, al cuestionar ambos recursos la corrección de la valoración de los criterios evaluables mediante fórmulas y en particular el criterio b.2) relativo a los “*Certificados de calidad*”, por lo que resulta conveniente efectuar un análisis simultáneo de todas las cuestiones planteadas por los recurrentes al respecto.

Quinto. Alegaciones de los recurrentes.

Se resumen a continuación las alegaciones efectuadas por cada uno de los recurrentes.

a) Recurso 54/2018, formulado por MCG:

En el citado recurso se cuestiona, por un lado, el acierto y conformidad a derecho del informe relativo a la valoración de los criterios sujetos a juicios de valor y en particular los siguientes criterios:

-“*Metodología de trabajo*”. Considera el licitador que en realidad lo que se ha valorado es el “modelo de gestión”, sin explicar ni motivar como ese modelo de gestión afecta a la valoración efectuada en ese apartado.

-“*Medios técnicos*”. Considera el licitador que en la práctica se limita a valorar el número de smartphones y otros equipamientos ofrecidos, lo que debió haberse configurado como un criterio evaluable mediante fórmulas, estableciendo los concretos medios que iban a ser valorados y la fórmula para ello.

Cuestiona a continuación el reparto de puntos en los criterios evaluables mediante fórmula. En particular, en relación con el criterio “*Certificados de calidad*” basa su recurso en lo siguiente:

-Considera en primer lugar que se trata de un criterio que no debe ser considerado como un criterio de adjudicación, pues los certificados solicitados no hacen referencia al producto o servicio que se presenta, sino a cualidades intrínsecas de las empresas, por lo



que debieron haberse exigido como requisito de solvencia; no obstante reconoce que, al no haber impugnado los pliegos, no cabe la impugnación indirecta del pliego, al ser éste la *lex contractus*.

-Así en cuanto a la valoración concedida a AL, considera el recurrente que a) en relación con el certificado ISO 9001:2015, no aporta el certificado, sino una mera declaración de haber pasado el proceso de verificación y b) en cuanto al Esquema Nacional de Seguridad, no aporta un certificado expedido por una entidad certificadora acreditada por organismo público, como exigía el pliego, sino una declaración responsable del propio licitador

-En cuanto a la valoración concedida a SGS, considera el recurrente a) el certificado 27001:2014 ha sido librado a favor de la empresa “Altia Consultores, S.A.”, no a la licitadora, sin que resulte de aplicación en este caso el artículo 63 TRLCSP, referido a la posibilidad de integrar la solvencia con medios externos y b) en relación con el Esquema Nacional de Solvencia tampoco ha sido librado a favor de la licitadora, sino de “Aytos soluciones Informáticas, S.L.U.”.

Cuestiona finalmente el criterio “*cursos de formación*”, el cual se estableció con carácter automático, por considerar que era un criterio totalmente arbitrario, al señalar el pliego que el contenido de los cursos se “consensuaría” con el adjudicatario, concediendo el mismo número de puntos a todos los licitadores, pese a que el contenido de los cursos ofertados no era igual.

b) Recurso 60/2018, formulado por SGS.

-Cuestiona por un lado la valoración asignada a la propia recurrente por el informe técnico, al no haber tenido en cuenta los certificados aportados 9001:2008 y 140001:2004. Si bien es cierto que los exigidos en el pliego eran el 9001:2015 y el 140001:2015 hay que tener en cuenta que tales certificados fueron implantados en el año 2015, concediéndose un periodo transitorio de tres años, por lo que los certificados anteriores tienen plena validez hasta el 15 de septiembre de 2018, tal y como se señala en la Resolución IAF 2017-13 de 13 de octubre, que se aporta con la documentación adjunta.



-Por otro lado, cuestiona igualmente la valoración concedida a AL al considerar a) que se ha valorado la aportación de los certificados 14001:2015 y 9001:2015 cuando lo cierto es que en cuanto al primero únicamente aporta una declaración de la propia licitadora de haber pasado el proceso de verificación y en cuanto al segundo, lo que aporta es el 9001:2008, es decir, el mismo que aportó SGS y que no fue objeto de puntuación; señala además que el certificado de la entidad “EuroCert España” no es válido por no estar emitido conforme a los estándares establecidos y por una entidad que no está acreditada, siendo la entidad acreditada “EuroCert”, domiciliada en Grecia; b) cuestiona además el certificado relativo al Esquema Nacional de Seguridad, por no haber sido expedido por una entidad certificadora acreditada por organismo público, como exigía el pliego, sino que consiste en una declaración responsable del propio licitador.

Sexto. Informe del órgano de contratación y alegaciones del resto de licitadores:

Por su parte, el órgano de contratación contesta a tales alegaciones en el informe que acompaña al expediente administrativo, alegaciones que pueden resumirse en la siguiente forma:

a) Recurso 54/2018:

En relación con el recurso de MCG, por lo que se refiere a la crítica que se realiza de la valoración de los criterios sujetos a juicio de valor, el órgano de contratación alega:

-En cuanto al criterio “*Metodología de trabajo*”, considera que la valoración es correcta sin que se hayan incluido nuevos subcriterios; en este sentido considera que por “metodología de trabajo” ha de entenderse el conjunto de actuaciones que deben conducir a la consecución de los objetivos previstos, así como las reglas que deben regir dichas actuaciones para conformar un método de trabajo, cuestiones ambas que son valoradas y motivadas por el servicio técnico, llegando a la conclusión de que la propuesta de MCG no justificaba suficientemente este criterio, al limitarse prácticamente a señalar que la puesta en marcha del servicio sería inmediata al ser el actual adjudicatario del servicio, aspecto que no puede ser objeto de valoración pues sería discriminatorio para el resto de licitadores.



-En cuanto al criterio “*Medios materiales*”, el pliego lo configuraba como un criterio sujeto a juicio de valor, pues los técnicos debían valorar la idoneidad de los medios propuestos en su conjunto y no solamente su cantidad o especificaciones técnicas. En este sentido, el técnico ha motivado y valorado ambas cuestiones, valoración que no se hace de cada elemento ofertado por sí solo, sino dentro de un conjunto de instrumentos que permiten realizar los trabajos de una manera más rápida y eficaz.

Por lo que se refiere a la valoración de los criterios evaluables mediante fórmulas, y en particular el relativo a los “*Certificados de calidad*”, el órgano de contratación señala:

-Por lo que se refiere a la propuesta de SGS, considera que el certificado 27001:2013 es válido en la medida en que se encuentran a nombre de las empresas que verdaderamente van a ejecutar el contrato en relación con ese servicio por ser aquellas en que se aloja el Data Center y el CPD, por lo que deben ser admitidos por aplicación del artículo 63 TRLCSP. Lo mismo ocurre con el certificado del Esquema Nacional de Seguridad.

-Por lo que se refiere a las certificaciones aportadas por AL, en relación con a) los certificados 14001:2015 y 9001:2015 se indica por la entidad certificadora que se han superado los procesos de auditoría, faltando exclusivamente la emisión definitiva del certificado, teniendo el certificado aportado una validez de 180 días; b) en relación con el Esquema Nacional de Seguridad, entiende el órgano de contratación que el aportado es válido aunque haya sido emitido por el propio licitador, puesto que el Real Decreto 3/2010, de 8 de enero, que regula el Esquema Nacional de Seguridad no exige que se efectúe una auditoría externa en el caso de sistemas de categoría BASICA, como es el requerido por el pliego, sino que basta con una autoevaluación, por lo que se consideró que el certificado emitido por el propio licitador con el resultado de dicha autoevaluación debía ser suficiente.

Finalmente, en cuanto al criterio “*cursos de formación*” considera que el criterio debe mantenerse pues no fue impugnado el pliego y en ningún caso puede considerarse arbitrario: lo que se valora es la oferta del licitador de realizar un determinado número de cursos de formación, cuyo contenido no es necesario concretar en esta fase inicial, sino que se determinará de forma definitiva en el momento de ejecución del contrato. Dado

que todos los licitadores ofertaron el mismo número de cursos, todos obtuvieron la misma puntuación, sin que pueda entrarse a valorar la idoneidad de cada curso, por tratarse de un criterio automático.

Por lo que se refiere a las alegaciones del resto de licitadores, AL viene a abundar en los mismos argumentos ya expuestos en el informe del órgano de contratación, mientras que SGS abunda también en tales argumentos, remitiéndose por lo que se refiere a su propia valoración a las alegaciones recogidas en su recurso.

b) Recurso 60/2018:

Por lo que se refiere al recurso de SGS, el órgano de contratación alega lo siguiente:

-En relación con la valoración otorgada a SGS, considera que a) el certificado 14001:2004 no es válido por no ser el que se solicitaba en el pliego y además estar a nombre de la empresa EYSA para la actividad “explotación, gestión y control de estacionamiento regulado en superficie”, que nada tiene que ver con el objeto del contrato; b) el certificado 9001:2008 presentado tampoco es válido puesto que no es el que se solicitaba.

-Por lo que se refiere a la valoración otorgada a AL, abunda en los mismos argumentos ya expuestos en relación con el recurso 54/2018

En cuanto a las alegaciones del resto de licitadores, MCG reitera los mismos argumentos ya expuestos en el informe del órgano de contratación, remitiéndose además a los contenidos en su propio recurso, considerando que en ningún caso puede aplicarse el artículo 63 TRLCSP de forma analógica en relación con los criterios de adjudicación.

Por su parte AL defiende la validez del certificado emitido por EUROCERT ESPAÑA, por ser la única representante de EUROCERT en nuestro país. El hecho de que su contenido no se corresponda con el propio de estos certificados es porque no es un certificado final, sino uno provisional con validez de 180 días hasta la emisión del definitivo. Además, el Ayuntamiento comprobó la validez mediante consulta a EUROCERT, incorporando entre la documentación aneja a las alegaciones la contestación dada por dicha compañía. Por lo demás, abunda en los argumentos ya expuestos por el órgano de contratación.



Séptimo. Doctrina de este Tribunal en relación con el alcance de la revisión de la valoración de los criterios sujetos a juicios de valor efectuada por el órgano de contratación. Análisis de los criterios “metodología de trabajo” y “medios técnicos”.

Expuestas así las cuestiones planteadas en ambos recursos, se pasa a continuación al examen conjunto de todas ellas, por estar parcialmente conectadas, comenzando por las alegaciones vertidas en el recurso 54/2018 relativas a la valoración efectuada por los servicios técnicos del órgano de contratación en relación con los criterios sujetos a juicios de valor “*metodología de trabajo*” y “*medios técnicos*”.

La competencia de este Tribunal consiste en la revisión de los actos dictados en el curso de un procedimiento de licitación. Ahora bien, esa revisión está sujeta a algunos límites, específicamente los que vienen impuestos por la doctrina de la “discrecionalidad técnica”. Dicha doctrina se basa en el principio presunción de validez y acierto de los actos de la Administración que están sujetos a criterios puramente técnicos, en el bien entendido de que debe partirse de que la valoración efectuada por el personal al servicio de la Administración pública debe presumirse acertada y válida, por cuanto gozan a su vez de la presunción de imparcialidad y capacidad técnica derivada de su propia condición de empleados públicos, siendo la Administración la única competente para la valoración de tales aspectos.

Así se ha señalado por este Tribunal que cuando se trata de revisar los criterios aplicados por el órgano de contratación que se refieren a cuestiones estrictamente técnicas la revisión solo puede realizarse cuando i) existen defectos formales; ii) se hayan aplicado criterios no contenidos en los pliegos, arbitrarios o discriminatorios; iii) adoleciera de errores materiales palmarios y manifiestos. Lo que en ningún caso cabe es la sustitución del criterio técnico de la Administración por el del órgano revisor, por exceder tal actuación del ámbito de su competencia. Así esta doctrina se ha manifestado entre otras, en resolución 516/2016:

“(...) el análisis ha de quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la valoración, tales como las normas de competencia o de procedimiento, que en la valoración no se hayan aplicado criterios arbitrarios o discriminatorios, o que no se haya



incurrido en error material que pueda afectarla. Lo que este Tribunal no puede realizar es sustituir la decisión sobre el concreto valor atribuido a un aspecto de la oferta por otro distinto, pues ello supone sustituir el juicio del órgano experto competente para ello por el juicio del Tribunal. La utilización del criterio de discrecionalidad técnica ya fue reconocido por este Tribunal en la Resolución de fecha 1 de agosto de 2013 en cuyo apartado Décimo se señalaba que la valoración está amparada por el principio de discrecionalidad técnica, no siendo posible la sustitución del criterio del órgano de contratación por el de la recurrente o por el de este Tribunal. Asimismo, dicha resolución señaló que “lo que se ha producido es una valoración de tales extremos de forma distinta a la pretendida por la recurrente. De esta forma, el objeto del recurso no es la corrección de una omisión, sino la sustitución del criterio del órgano de contratación por el de la recurrente, cuestión que este Tribunal no puede amparar en virtud del principio de discrecionalidad técnica”.

Pues bien, en relación con el criterio “*metodología de trabajo*” el presente caso no se alegan ni defectos formales ni errores materiales, sino que el recurrente considera que en su valoración el órgano de contratación se habría apartado de los criterios establecidos en el pliego, al entender que lo que se ha valorado es el “modelo de gestión” en lugar de la “metodología de trabajo”. Pues bien, a la vista del informe de valoración es evidente que esto no ha sido así, pues, más allá de la interesada lectura realizada por el recurrente, lo cierto es que el informe valora distintos aspectos que tienen que ver con el método que cada licitador propone para desarrollar el servicio, aspectos que efectivamente incluyen el “modelo de gestión” que propone cada licitador, pero también otras cuestiones como la forma de establecer la puesta en marcha del servicio y demás actuaciones encaminadas a garantizar la correcta prestación del servicio.

Por lo que se refiere a los “*medios técnicos*”, se queja el recurrente que se hayan tenido en cuenta el número de Smartphones ofertados por algunos licitadores o el hecho de que se ofrezca una bicicleta eléctrica, siendo así que el pliego no establecía los concretos medios que debían ofrecerse ni su número. En este punto el recurrente está confundiendo, a juicio de este Tribunal, la naturaleza de los criterios sujetos a juicio de valor con los criterios evaluables mediante fórmula. En el pliego se señalaba que sería evaluable la oferta de otros medios técnicos para la prestación del servicio, si bien se configura como un criterio sujeto a juicio de valor, es decir, el órgano de contratación lo



que debe valorar es precisamente la idoneidad de los medios propuestos, valorando únicamente aquellos que considera verdaderamente ventajosos para el servicio y no aquellos que no los considera así. Y efectivamente en su informe los servicios técnicos no se limitan a enumerar los medios propuestos, sino que además valora su idoneidad teniendo en cuenta el conjunto de los ofertados.

En definitiva, no se advierte arbitrariedad alguna en la forma en que se han valorado las distintas ofertas, habiendo ofrecido el órgano de contratación una motivación razonable y completa, describiendo las ofertas realizadas por cada licitador y destacando aquellos aspectos que considera más ventajosos para la Administración respecto de los que considera que no lo son, apreciación que no puede ser sustituida por la parcial del recurrente ni por la de este Tribunal de carácter revisor.

Por lo expuesto, se desestima este primer motivo de impugnación.

Octavo. Configuración de los certificados de calidad como criterio de adjudicación.

En relación con la cuestión relativa a los certificados de calidad son tres los aspectos que se cuestionan por ambos recurrentes y que van a ser expuestos de forma separada:

- Se cuestiona por un lado el hecho de que el pliego haya considerado los certificados de calidad como un criterio de adjudicación, siendo así que el TRLCSP los configura como un criterio de solvencia técnica.
- Se cuestiona asimismo la posibilidad de tener en cuenta en la valoración los certificados aportados por los licitadores, pero cuyo titular es un tercero.
- Se cuestiona finalmente la idoneidad de los certificados aportados por algunos de los licitadores, en la medida en que no se corresponden exactamente con los exigidos en el pliego.

Por lo que se refiere a la primera de las cuestiones, la doctrina de este Tribunal ha sido constante y unánime en el sentido de que los certificados de calidad solo pueden ser configurados como criterios de adjudicación del contrato cuando hacen referencia a características propias del producto o servicio que constituye el objeto del contrato pero



no en el caso de aquellos certificados que, como ocurre con el 9001:2015 y el 14001:2015, hacen referencia exclusivamente a características propias de las empresas, pues en tales casos deben configurarse como criterios de solvencia.

“Así, en la Resolución 628/2015 se ha dicho sobre este particular: << Siguiendo en este punto las Resoluciones 255/2015, de 23 de marzo, y 906/2014, de 12 de diciembre, “el Tribunal ha reiterado (cfr.: Resoluciones 143/2012, 223/2012, 461/2013, 113/2014, 129/2014 y 782/2014), en consonancia con el parecer de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa (Informe 29/2010), que los certificados de cumplimiento de normas de garantía de calidad y de gestión ambiental a los que se refieren los artículos 80 y 81 TRLCSP son modos de acreditar la solvencia técnica de las empresas, o, si se prefiere, su aptitud para ejecutar el contrato, con lo que, por ser tales, no pueden ser empleados como criterio de valoración de las ofertas (cfr.: Sentencias TJCE de 19 de junio de 2003 – asunto C-315/01-, 24 de enero de 2008 –asunto C-532/06- y 12 de noviembre de 2009 – asunto C-199/07-; sentencia TJUE de 9 de octubre de 2014 – asunto C-641/13-; Resoluciones de este Tribunal 187/2012, 220/2012, 290/2012, 189/2014 y 295/2014).

Ello es consecuencia de la existencia de dos fases diferenciadas en el procedimiento de licitación, cada una sometida a reglas propias (cfr.: artículos 160.1 y 165.1 TRLCSP y 44.1 Directiva 2004/18/CE; Sentencias TJCE de 20 de septiembre de 1988 –asunto C-31/87 ;Resoluciones de este Tribunal 187/2012 y 220/2012): en la primera, se trata de comprobar la aptitud de los licitadores para asegurar que éstos pueden ejecutar la prestación objeto de contrato (Sentencias TJCE de 2 de diciembre de 1999 –asunto C-176/98- y TJUE de 18 de octubre de 2012 –asunto C-218/11); en la segunda, lo único relevante es la oferta que los admitidos presentan, no las condiciones subjetivas de quien la presenta y que no guarden relación con la prestación objeto del contrato (cfr: Sentencias TJCE de 18 de octubre de 2001 –asunto C-19/00-, de 27 de octubre de 2005 –asunto C-234/03; Resoluciones de este Tribunal 264/2012 y 189/2014). Sólo cabe atender a estos extremos subjetivos de la empresa cuando puedan redundar en mejor provecho de la oferta, tal y como sucede, por ejemplo, con una mayor adscripción de medios personales o materiales a la ejecución del contrato que los reputados impreSGSndibles (cfr.: Resoluciones de este Tribunal 264/2012, 514/2013, 644/2013,



10/2014 y 198/2014). En este mismo sentido, la Sentencia del TJCE de 28 de marzo de 1995 (asunto C-324/93) admitió la posibilidad de emplear como criterio de adjudicación la capacidad de las empresas para asegurar de manera fiable y constante el abastecimiento de un determinado estupefaciente (...)."

Ahora bien, los pliegos no fueron impugnados por ninguno de los licitadores. Únicamente se formuló un recurso, el nº891/2017 que fue inadmitido por extemporáneo por resolución de este Tribunal de 5 de octubre de 2017, razón por la cual los pliegos se convierten en actos consentidos y firmes que no es posible atacar con ocasión de la impugnación del acuerdo de adjudicación. Únicamente si el vicio detectado pudiera ser considerado como un vicio de nulidad de pleno derecho, de conformidad con el artículo 32 y siguientes del TRLCSP, cabría que el Tribunal pudiera entrar a valor la conformidad a derecho de una determinada cláusula del pliego en este momento procedimental.

Pues bien, esta cuestión ya ha sido examinada por este Tribunal, en resolución nº 6328/2015 en la que ya vinimos a considerar que la configuración de los certificados de calidad como criterios de adjudicación no constituía un vicio determinante hablar de nulidad de pleno derecho, sino de nulidad relativa, por lo que los licitadores han de estar y pasar por las cláusulas establecidas en los pliegos en virtud de la doctrina de los actos propios.

Teniendo en cuenta lo anterior, ha de estarse al criterio tal y como ha sido configurado en el pliego, es decir, como un criterio de adjudicación. Ello, sin embargo, introduce un elemento de complejidad en el análisis, pues la valoración de este criterio ha de efectuarse teniendo en cuenta el régimen jurídico propio de tales criterios de adjudicación, siendo así que todas las normas y doctrina desarrollada en relación con los certificados de calidad vienen referidos en todo caso al supuesto en que éste se configura como una condición de solvencia. En este sentido, si bien no puede efectuarse una aplicación analógica sin más de tales normas y doctrina, sí cabe acudir a las mismas en la medida en que aborden cuestiones cuyo fundamento y principios sean coincidentes.

La primera cuestión que debe plantearse entonces es la posibilidad de aportar certificados de calidad que son titularidad de un tercero. Debe recordarse que al analizar los criterios de adjudicación resulta indiferente quién es el titular de los medios que se



ofrecen por el licitador, pues lo que se analiza ya no son condiciones propias de éste, sino que lo que se ha de analizar es el objeto de lo que se oferta y en qué medida dicho objeto resulta ventajoso para el órgano de contratación, según los aspectos cuya valoración se haya establecido en el pliego.

Por tanto, es cierto que el artículo 63 TRLCSP solo resulta aplicable a los criterios de solvencia, pero eso no significa que en el caso de los criterios de adjudicación los licitadores estén obligados a que los medios que se ofrecen sean de su titularidad, sino que, muy al contrario, al valorar los criterios de adjudicación el órgano de contratación únicamente ha de valorar la disponibilidad de tales medios por parte del licitador, con independencia de quién sea el titular de los mismos. Lo contrario, de hecho, vulneraría el principio de libre concurrencia, transparencia y no discriminación.

Lo que debe valorar el órgano de contratación es, por tanto, si con el certificado aportado y cuya titularidad corresponde a un tercero cabe entender que el licitador tiene a su disposición los medios a que se refiere la certificación, constituyendo así una ventaja efectiva para la Administración, todo ello teniendo en cuenta el carácter automático de este criterio, tal y como fue diseñado.

Y en este sentido sí cabe traer a colación la doctrina de este Tribunal sentada al respecto. Así, si bien inicialmente se optó por el criterio estricto de exigir en todo caso que los certificados de calidad fueran de titularidad del propio licitador, sin que pudieran integrarse por medios externos, dicha doctrina fue matizada con posterioridad, entre otras, en resolución 1044/2016, señalando que sí era admisible la presentación de certificados de calidad a nombre de otras empresas del grupo siempre que se acreditara, además, que la empresa titular de la certificación pondrá a disposición de la licitadora los medios que necesite para la ejecución del contrato en caso de resultar adjudicataria. Por tanto, los certificados aportados que sean titularidad de un tercero podrán ser valorados por el órgano de contratación siempre que a) sirvan para acreditar el criterio establecido en el pliego y b) se haya acreditado la disponibilidad de los medios que son objeto de la certificación por parte del licitador.

Finalmente, la tercera cuestión planteada consiste en determinar si el órgano de contratación solo debía valorar los concretos certificados que se exigían en el pliego o si,



por el contrario, debió aceptar otro tipo de certificados, en particular, por un lado, aquellos emitidos con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva norma, pero que se hayan amparados por el periodo transitorio establecido por la IAF. Asimismo, debe plantearse si la declaración responsable emitida por el propio licitador en la que se documenta la autoevaluación realizada de conformidad con el Real Decreto 3/2010 debía ser admitida o no.

En este punto, debe recordarse que la doctrina es constante y unánime en el sentido de que los certificados de calidad constituyen un criterio válido siempre y cuando se den las siguientes circunstancias: a) que sean proporcionales y estén vinculadas al objeto del contrato y b) que se admitan medios de prueba alternativos (resolución nº 100/2016). Se trata de una doctrina que, al estar estrechamente vinculada al principio de libre concurrencia, puede servir también de pauta interpretativa en este caso. Por lo tanto, el órgano de contratación habrá de admitir aquellos certificados que, aun cuando no sean exactamente el exigido, exista prueba suficiente de que resultan equivalentes a los establecidos en el pliego.

Noveno. Análisis de cada caso.

Partiendo de lo anterior, se realiza ahora el análisis de cada uno de los certificados aportados por los licitadores y cuestionados por los recurrentes, para determinar si la valoración efectuada por el órgano de contratación fue correcta:

a) Certificados de AL:

-Certificados 140001:2015 y 9001:2015. En este caso AL aportó una certificación emitida por la entidad certificadora que, si bien no cumple estrictamente con los requisitos formales propios de estos certificados, sí acredita que se han superado los procedimientos de auditoría establecidos para obtener el certificado, estando únicamente pendiente de la emisión final del mismo. Por lo tanto, dicho certificado alternativo ha de considerarse como un medio de prueba que permite acreditar de forma satisfactoria el cumplimiento de este criterio. Debe darse por ello la razón al órgano de contratación, confirmando la valoración efectuada. No se considera necesaria la práctica de la prueba propuesta por el recurrente consistente en la emisión de un informe por ENAC “a los



efectos de dilucidar si el Certificado emitido por Euro Cert España acredita que ASESORES LOCALES cuenta con los certificados exigidos para el cumplimiento del criterio de adjudicación de la Cláusula 12. del PPT”, dado que, como se ha dicho, lo relevante no es si AL está en posesión del certificado, sino si el aportado al proceso constituye un medio de prueba equivalente.

-Certificado correspondiente al Esquema Nacional de Seguridad. En este punto pliego establecía lo siguiente: “*Certificado de adecuación al esquema de seguridad (ENS) en la gestión y desarrollo de acuerdo con la Resolución de 13 de octubre de 2016, de la Secretaría de Estado de las Administraciones Públicas, expedida por una entidad certificadora acreditada por organismo público.*” En este caso, el pliego exigía dos requisitos: que el certificado hubiera sido emitido conforme a la Resolución de 13 de octubre de 2016 y además que dicho certificado hubiera sido expedido por una entidad certificadora acreditada por organismo público. Pues bien, es evidente que el segundo requisito no se cumple, pues lo que se presenta es una declaración del contenido de la autoevaluación realizada por el propio licitador. Además, difícilmente puede ser considerado como medio de prueba equivalente al certificado emitido por un tercero independiente una declaración de parte. Debe por ello darse la razón en este punto a los recurrentes.

b) Certificados aportados por SGS:

-Certificado 27001:2014. El órgano de contratación valoró este certificado, pese a que su titularidad pertenece a un tercero (Altia Consultores, S.A); no obstante existen pruebas suficientes, y así fueron valoradas por el órgano de contratación, de que es precisamente Altia Consultores quien va a desarrollar la parte del proceso productivo a que viene referida este certificado, existiendo además prueba suficiente de la disponibilidad de los medios de Altia a favor de SGS (página 28 a 35 del documento “oferta técnica”). Por ello, debe confirmarse la valoración del órgano de contratación.

-Certificado 14001:2015. En este caso SGS aportó el certificado 14001:2004 correspondiente a una empresa de su mismo grupo (EYSA); no obstante en el certificado se especifica que es en relación a la actividad “explotación, gestión y control de estacionamiento regulado en superficie” (página 42 del documento “oferta técnica”), que



ninguna relación tiene con lo que es objeto del contrato, por lo que, con independencia de lo que se dirá a continuación, debe confirmarse la valoración del órgano de contratación.

-Certificado 9001:2015. Son dos las cuestiones que se plantean en este punto. Por un lado se plantea la idoneidad del certificado 9001:2008; pues bien, teniendo en cuenta que, como se ha dicho, deben aceptarse medios de prueba equivalentes y ha quedado acreditado con la prueba aportada por el recurrente y en particular el certificado emitido por ENAC que las entidades certificadoras han dado un periodo de transición de tres años durante el cual los certificados 9001:2008 son igual de válidos que el certificado 9001:2015, debe considerarse válido el certificado aportado. Debe por ello darse la razón en este punto al recurrente.

-Certificado relativo al Esquema Nacional de Seguridad. Se cuestiona igualmente que el certificado es titularidad de la empresa Aytos Soluciones Informáticas, S.L.U (página 46 del documento “oferta técnica”). Ahora bien, en el presente caso no consta prueba alguna que permita acreditar que Aytos va a desarrollar efectivamente esa parte del proceso productivo y de que sus medios se encuentran a disposición del licitador. Por ello, debe anularse la valoración del órgano de contratación, quien deberá requerir a SGS para que aporte prueba que acredite dichos extremos.

Décimo. Análisis de la valoración efectuada en relación con el criterio “cursos de formación”.

En este punto debe darse la razón igualmente al órgano de contratación. El criterio estaba configurado como un criterio automático, sin que se exigiera a los licitadores que se concretara exhaustivamente el contenido del curso, bastando con que vinieran referidos a la normativa aplicable y procedimientos en materia tributaria y que tuvieran una duración mínima de 4 horas (cláusula 12 del PPT).

Dado que todos los licitadores ofrecen el mismo número de cursos, la puntuación debe ser necesariamente la misma, sin que pudiera variarse la puntuación asignada a cada uno en función de una valoración subjetiva de la idoneidad de cada curso ofertado, dada la forma en que se había configurado el pliego.



Undécimo. Consecuencias de la anulación parcial de la valoración efectuada.

De lo dicho hasta ahora cabe concluir que:

- a) Se confirma la valoración efectuada por la mesa de contratación y confirmada por el órgano de contratación en relación con los criterios sujetos a juicios de valor.
- b) En cuanto a la relativa a los criterios evaluables mediante fórmula, únicamente se anula la relativa a la valoración de i) el certificado aportado por AL relativo al Esquema Nacional de Seguridad, al entender que no debió valorarse y ii) la relativa a la valoración de los certificados aportado por SGS relativo al ISO 9001, en el sentido de considerar que debió haberse valorado y la relativa a la valoración del certificado aportado en relación con el Esquema Nacional de Seguridad, al entender que no hay pruebas que acrediten la disponibilidad de los medios titularidad de Aytos.

Teniendo en cuenta que únicamente se anula la valoración corresponde a los criterios evaluables mediante fórmula, la retroacción del procedimiento no altera el orden lógico de sus fases ni afecta al principio de transparencia y no discriminación, por lo que procede efectuar esa retroacción al momento de valoración de las ofertas con arreglo a criterios evaluables mediante fórmulas, procediendo a requerir a SGS para que aporte las pruebas referidas en el punto anterior y a continuación realizar una nueva valoración con arreglo a los fundamentos jurídicos contenidos en esta resolución.

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 los recursos formulados por D. A.M.F., en representación de MCG CENTRO DE GESTIÓN, S.L. y por D. A.J.C. en representación de SERVICIOS DE COLABORACIÓN INTEGRAL, S.L. contra el acuerdo dictado por el Alcalde del Ayuntamiento de Ollería (Valencia) por el que se adjudica el expediente para la licitación del contrato de *“Servicio de colaboración en la gestión recaudatoria, gestión catastral, procedimiento sancionador y recaudación de multas de tráfico del Ayuntamiento de*



L'Ollería. Expediente nº 2017/17", anulando el citado acto en el sentido y con el alcance que se describe en el último fundamento jurídico de la presente resolución.

Segundo. Se levanta la medida cautelar, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47.4 del TRLCSP.

Tercero. No se aprecia mala fe o temeridad en el sostenimiento del recurso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47.5 del TRLCSP.

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