



Recurso 82/2019 C. Valenciana 15/2019

Resolución nº 215/2019

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

En Madrid, a 8 de marzo de 2019.

VISTO el recurso interpuesto por D. J. M. H. A., en nombre y representación de la ASOCIACIÓN DE EMPRESAS DE GESTIÓN DE INFRAESTRUCTURA VERDE (en adelante ASEJA o la recurrente), contra los pliegos de la licitación para la contratación del “*Servicio de mantenimiento y conservación de las zonas verdes de la ciudad de Alicante, dividido en 3 lotes (zonas verdes, zonas forestales urbanas y periurbanas, Zonas Vía Parque y Beniaudet)*” con Expte. 84/18 y convocada por la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Alicante, el Tribunal, en sesión celebrada en el día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Alicante convocó mediante anuncio publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 04-01-2019, la licitación 84/2018 para adjudicar el contrato de “Servicio de mantenimiento y conservación de las zonas verdes de la ciudad de Alicante, dividido en 3 lotes (zonas verdes, zonas forestales urbanas y periurbanas, Zonas Vía Parque y Beniaudet)” con un valor estimado: 34.903.040,37 €.

Segundo. La licitación se ha desarrollado de conformidad con los trámites previstos en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014. (En lo sucesivo, LCSP), y demás legislación aplicable en materia de contratación.

Tercero. Se presentó el recurso y tuvo entrada ante el Tribunal el día 21 de enero de 2019 y anteriormente lo presentó ante el Órgano de Contratación el día 16 de enero.



Cuarto. De conformidad con lo previsto en el artículo 56.2 del LCSP, se solicitó por el Tribunal al órgano de contratación la remisión del expediente, habiendo sido recibido el mismo, así como también el correspondiente informe de fecha 29 de enero de 2019.

Quinto. Por Resolución de 11 de febrero de 2019, la Secretaría del Tribunal -por delegación de éste- acuerda la concesión de la medida provisional consistente en la suspensión del procedimiento de contratación de conformidad con los artículos 49 y 56 de la LCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso se interpone ante este Tribunal que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45.1 de la LCSP, y el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y la Comunidad Autónoma Valenciana sobre atribución de competencias de recursos contractuales, suscrito el 22 de marzo de 2013 y publicado mediante Resolución de la Subsecretaría de Hacienda y Administraciones Públicas de 10 de abril de 2013 (BOE el 17 de abril de 2013).

Segundo. Nos encontramos ante un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada cuyo valor estimado supera los 100.000 euros, por lo que el mismo es susceptible de impugnación mediante recurso especial en materia de contratación administrativa, de conformidad con el artículo 44.1.a) de la LCSP. A su vez, son objeto del recurso los pliegos reguladores del contrato, actos susceptibles de impugnación conforme al artículo 44.2.a) de la LCSP.

Tercero. Se han cumplido las prescripciones de plazo, lugar y forma de presentación del recurso especial previstas en los artículos 50 y 51 de la LCSP.

Cuarto. La recurrente está legitimada activamente para la interposición del recurso especial de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP.

Quinto. La asociación recurrente impugna el PCAP, en concreto el criterio de adjudicación referido a la tenencia de un Sistema de Gestión de la Calidad y de Gestión



Ambiental Norma UNE- EN ISO 9001 o equivalente y Norma UNE- EN ISO 14001 o equivalente, establecidos en que respecta al Lote 1 (no reservado), en la Disposición A de las CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES ESPECÍFICAS (incluidas en el PCAP), y más en concreto en el Apartado A (“CRITERIOS AUTOMÁTICOS”), del Punto 29 (“CRITERIOS DE VALORACIÓN DE LAS OFERTAS”), del PCAP, que dispone (página 16):

“(…). CRITERIO NÚMERO 7. Estar en posesión de un Sistema de Gestión de la Calidad según la Norma UNE-EN ISO 9001 o equivalente (1 punto).

CRITERIO NÚMERO 8. Estar en posesión de un Sistema de Gestión Ambiental de acuerdo a la Norma UNE-EN ISO 14001 o equivalente (1 punto). (…)”.

Argumenta la propia regulación contenida en el artículo 145.5 de la LCSP y las diferencias entre la acreditación de la solvencia técnica, y los propios requisitos de solvencia, y los criterios de adjudicación.

Sexto. Por su parte el órgano de contratación refiere en su informe el mismo citado artículo 145 de la LCSP alegando que se consideró apropiado la aplicación de una pluralidad de criterios de adjudicación basados en el principio de mejor calidad-precio, entre ellos los que son objeto del recurso, argumentando las ventajas y beneficios que tiene para la ejecución del contrato desde el inicio de la prestación del servicio su exigencia como criterios de adjudicación y no como uno de los medios de acreditar la solvencia técnica.

Séptimo. En relación con este motivo de impugnación este Tribunal viene reiterando la imposibilidad de utilizar certificados de calidad como criterios de adjudicación, debiendo ser empleados los mismos como medios de acreditar los criterios de solvencia, tal y como se regulan en la LCSP, y en los textos legales precedentes. En la reciente Resolución nº 939/2018, de 19 de octubre de 2018, viene a recoger la doctrina reiterada entre otras en la Resolución 405/2018, de 23 de abril, que señalaba la doctrina sobre esta cuestión:

“Al respecto, y como bien apunta el recurrente, habremos de estar a la consolidada doctrina de este Tribunal acerca de la improcedencia de configurar los certificados de



calidad y de cumplimiento de normas de gestión ambiental como criterio de adjudicación de los contratos.

Así, en la Resolución nº 476/2016, de 17 de junio, razonábamos sobre este particular lo siguiente:

“A estos efectos, debe recordarse que este Tribunal ha elaborado una ya consolidada doctrina sobre la improcedencia de configurar los certificados de calidad como criterio de adjudicación de los contratos.

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 estos 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). Solo 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 imprescindibles (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 ()".

En la medida de que el PCAP valora como criterio de adjudicación la acreditación por las empresas licitadoras de determinadas normas ISO, las cuales, conforme a lo indicado, han de operar como criterio de acreditación de la solvencia en la fase previa de selección, se ha de concluir que el Pliego resulta en este punto contrario a la doctrina y a la jurisprudencia expuestas. >> (...)"

Octavo. La nueva LCSP no introduce ninguna novedad en la regulación de los criterios de adjudicación en lo referente a la admisión como tal de estar en posesión de determinados certificados de calidad o de gestión ambiental, la cual, sin embargo, podría haber aprovechado la ocasión para introducir la posibilidad que se invoca expresamente.

Frente a ello, hay que tener en cuenta que 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, ya se refería a la calidad como criterio de valoración en su artículo 53, como no podía ser de otra manera; y en similares términos lo hizo la Ley de Contratos del 2007, así como el texto refundido de 2011, en su artículo 150.1.

En definitiva, al introducirse en el PCAP como criterio de adjudicación la aportación de certificados de cumplimiento de normas de calidad y de gestión ambiental se infringe la doctrina establecida al efecto en la interpretación de la normativa de aplicación, por lo que debe estimarse este punto del recurso.

Por todo lo anterior,



VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Estimar el recurso interpuesto por D. J. M. H. A., en nombre y representación de la ASOCIACIÓN DE EMPRESAS DE GESTIÓN DE INFRAESTRUCTURA VERDE, contra los pliegos de la licitación para la contratación del “*Servicio de mantenimiento y conservación de las zonas verdes de la ciudad de Alicante, dividido en 3 lotes (zonas verdes, zonas forestales urbanas y periurbanas, Zonas Vía Parque y Beniaudet)*” con Expte. 84/18 y convocada por la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Alicante, contra los criterios de adjudicación referidos a la tenencia de un Sistema de Gestión de la Calidad y de Gestión Ambiental Norma UNE- EN ISO 9001 o equivalente y Norma UNE- EN ISO 14001 o equivalente, establecidos en que respecta al Lote 1 (no reservado), en la Disposición A de las CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES ESPECÍFICAS (incluidas en el PCAP), y más en concreto en el Apartado A (“CRITERIOS AUTOMÁTICOS”), del Punto 29 (“CRITERIOS DE VALORACIÓN DE LAS OFERTAS”), del PCAP, y anular la citada Disposición A, Apartado A, del punto 29, del Pliego recurrido y la retroacción del procedimiento de licitación hasta el momento anterior a la aprobación de los pliegos, pudiendo volver a convocarse, si lo considerase conveniente el órgano de contratación, un nuevo procedimiento para la licitación del contrato, una vez corregidos los apartados objeto de anulación.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, según lo establecido en 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 ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de la recepción de esta notificación, 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.