



Recurso nº 43/2025

Resolución nº 345/2025

Sección 1ª

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

En Madrid, a 12 de marzo de 2025.

VISTO el recurso interpuesto por D. A.M.G.P., en representación de INFORMÁTICA ABANA, S.L., contra la adjudicación del procedimiento relativo al “*Servicio de suministro y recepción diaria de ejemplares bibliográficos solicitados a la sede de la BNE en Alcalá de Henares por las unidades y servicios de la BNE —léase, Biblioteca Nacional de España—, la integración de ejemplares bibliográficos en las colecciones de la sede de Alcalá y la realización de comprobaciones sistemáticas de ejemplares en los depósitos de dicha sede*”, con expediente referencia M240082, convocado por Biblioteca Nacional de España, el Tribunal, en sesión de la fecha de referencia, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. La Biblioteca Nacional de España —en adelante, BNE— convocó, mediante anuncio publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público en fecha 29 de agosto del pasado año, y en el BOE del siguiente 3 de septiembre, licitación para la adjudicación del contrato arriba referido, con un valor estimado de 878.120,35 euros. De modo que, finalizado el plazo de presentación de ofertas, concurriendo al procedimiento que nos ocupa, un total de tres licitadoras, entre ellas la recurrente y la, finalmente, adjudicataria.

Segundo. La licitación se rige por 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 adelante LCSP). Siendo que por medio de la resolución aquí recurrida de 27 de diciembre de 2024, se acordó la adjudicación del contrato, a favor de la empresa FIDELIS SERVICIOS INTEGRALES, S.L.U.



Tercero. Estando disconforme con la citada resolución, notificada a la recurrente en fecha 2 de enero pasado, de acuerdo con el artículo 50 de la LCSP, en fecha 10 de enero siguiente, se presentó por la misma en el Registro Electrónico General de la AGE, escrito de interposición de recurso, en el que se aducía que el acuerdo de adjudicación del contrato es contrario a derecho al ser el resultado de una valoración errónea de los criterios evaluables mediante juicio de valor.

Y ello porque la recurrente presenta, en relación con el criterio 4.1 consistente en que “[q]ue la empresa haya obtenido certificaciones o sellos de calidad expedidos por organismos de certificación, que acrediten que la empresa cumple normas o estándares aplicables al servicio objeto de esta licitación”, seis certificados, que son el ISO 9001:2015, el ISO 27001, el ISO 14001:2015, el CERTIFICADO HERRAMIENTA WEB INNOVACIÓN, el CERTIFICADO RGPD y el ENS NIVEL BÁSICO RD311/2022.

Desarrolla el motivo indicando que no se le valoran, salvo los dos primeros mencionados los certificados aportados, argumentando la BNE que los certificados presentados “no podrían relacionarse tangencialmente con las actividades a desarrollar”. Lo que razona la recurrente que es erróneo por los motivos que esgrime. Y así, dice que el nº ES/20891 de la Norma ISO 14001:2015 (página 10 del documento 3), tiene idéntico alcance que el CERTIFICADO DE LA NORMA ISO 9001:2015 GESTIÓN DE LA CALIDAD y cuyo alcance literal idéntico en ambos certificados, engloba a la perfección con los servicios a prestar de esta contratación. Afirmando, además, para mayor redundancia de este error de valoración, que a la empresa licitadora NORMADAT, S.A., sí se le valora la certificación que presenta de la norma ISO 14001:2015

Añade el recurso que ABANA aporta Declaración de Conformidad con el Esquema Nacional de Seguridad (ENS) (página 15 del documento 3), por la que no recibe puntuación. Frente a lo que a la empresa licitadora NORMADAT S.A. sí se le otorgan 2,75 puntos por el ENS, por lo que entienden que, igualmente, e les debería aplicar la misma valoración de 2,75 puntos.

Respecto del CERTIFICADO HERRAMIENTA WEB INNOVACIÓN nº ITC/295629 (pag. 13 del documento 3), dice que es una certificación oficial acreditada por ENAC de Innovación



tecnológica (I+D+I) de la HERRAMIENTA WEB PARA CONTROL Y SEGUIMIENTO DE PROYECTOS DE GESTIÓN DOCUMENTAL, que ABANA ha desarrollado y que se ha ofrecido a la ejecución de este servicio, dentro del criterio 1.1 *“Adecuación de las herramientas propuestas para evaluar la CALIDAD de la ejecución del servicio (hasta 6 puntos)”*, y el uso de dicha herramienta sí se ha valorado por la BNE con la puntuación máxima (ver documento 2: acuerdo de adjudicación), lo que demuestra que dicha certificación sí se corresponde con certificaciones de calidad y con alcance para proyectos de gestión documental, en el que está encuadrado este contrato que nos ocupa, por lo que por coherencia, se tendría que haber valorado dicha certificación con 2,75 puntos correspondientes.

Cuarto. Con fecha 15 de enero de pasado, el órgano de contratación ha emitido el informe previsto en el artículo 56 de la LCSP, que expone los motivos por los que los cuatro certificados de la recurrente no han sido valorados, diciendo, en relación con el certificado nº ES/20891 de la Norma ISO 14001:2015 (página 10 del documento 3), que las actividades recogidas en la certificación no se ajustan al objeto del contrato, en tanto que las actividades recogidas en el certificado presentado por la empresa NORMADAT se ajustan en gran medida al objeto del contrato, ya que la certificación se hace para las siguientes actividades: *“La gestión de la documentación y soporte informático (recogida, custodia, préstamo, expurgo y destrucción física). El tratamiento de documentos (captura de datos y digitalización). Almacenaje, depósito, recepción, inventario, gestión de pedidos, embalaje, transporte y distribución de productos y mercancías”* (por lo que el error no estaría en no haber valorado el certificado de la norma ISO 14001:2015 presentado por ABANA, frente al presentado por NORMADAT, sino en haber valorado el certificado de la norma ISO 9001:2015 presentado por ABANA.

En relación con la declaración de conformidad con el Esquema Nacional de Seguridad (ENS), que es otro de los certificados por los que no recibe la recurrente puntuación, afirma el informe que no se ha considerado valorar esta certificación presentada por ABANA porque el contenido expresa literalmente *“haber superado un proceso de autoevaluación de categoría básica”*, sin especificar las actividades concretas a las que va dirigida tal certificación; frente a los certificados de NORMADAT y FIDELIS, que especifican las actividades concretas, que coinciden con el objeto del contrato.



Respecto del CERTIFICADO HERRAMIENTA WEB INNOVACIÓN nº ITC/295629 (página 13 del documento 3), dice el informe que no se ha tenido en cuenta este certificado debido a que en el mismo presentado por ABANA consta la siguiente acotación: *“Este certificado carece de validez sin el correspondiente Informe Técnico Conclusivo, emitido por SGS ICS, con mismo número que el certificado”*. Dicho informe técnico no ha sido aportado por la empresa, por lo que no se ha podido valorar la certificación.

Por último, respecto de la valoración dada por los certificados aportados a la empresa FIDELIS, se afirma en el informe que de los nueve certificados presentados por la empresa FIDELIS, cinco son los que se ajustan al objeto del contrato, por tanto, se le ha otorgado la puntuación máxima, que era de 11 puntos (2,75 por cada certificado o sello de calidad relacionado con el objeto del contrato).

Quinto. Dado por la Secretaría de este Tribunal traslado del recurso interpuesto a las empresas que participaron en la licitación, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que formularan alegaciones, se utilizó dicho trámite por la adjudicataria, mediante escrito presentado en fecha 27 de enero de 2025. En este escrito invoca la discrecionalidad técnica del órgano de contratación en la valoración de las ofertas sometidas a juicios de valor, de lo que deriva la presunción de acierto y validez en sus criterios técnicos. Defendiendo, a continuación, el acierto de la valoración hecha por el órgano de contratación del criterio nº 4, *“Certificaciones o sellos de calidad”*.

Sexto. En fecha 23 de enero de 2025, la secretaria general del Tribunal por delegación de éste, acordó mantener la suspensión del expediente de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para resolver el presente recurso de conformidad con lo establecido en el art. 45 LCSP.



Segundo. En relación con la legitimación de la recurrente, esta, habiendo presentado oferta en la licitación, quedó clasificada en tercer lugar.

La doctrina de este Tribunal, (por todas Resolución 1415/2024) en lo que respecta a la interpretación del artículo 48 de la LCSP viene sosteniendo la falta de legitimación del tercer clasificado, siempre y cuando este *“no impugne con visos de prosperabilidad la admisión del licitador que ha resultado segundo es doctrina constante y consolidada que solo cabe predicar legitimación para la impugnación del acuerdo de adjudicación a aquellos licitadores que pudieran obtener un beneficio concreto en caso de una eventual estimación del recurso. Este criterio es el que actualmente mantenemos en nuestra Resolución nº 918/2024, en la cual, con cita de otras, nos hacíamos eco del criterio del Tribunal Supremo (sentencia del Tribunal Supremo 317/2024, de 27 de febrero), cuando señala con cita de doctrina del Tribunal Constitucional: el interés legítimo se caracteriza como una relación material unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión (acto o disposición impugnados), de tal forma que su anulación produzca automáticamente un efecto positivo (beneficio) o negativo (perjuicio) actual o futuro pero cierto, debiendo entenderse tal relación referida a un interés en sentido propio cualificativo y específico, actual y real (no potencial o hipotético)”*.

Sin embargo, en el caso que nos ocupa, pese a que expresamente no se impugne en el recurso la puntuación otorgada al segundo clasificado, ocurre que con sólo otorgársele al recurrente los puntos que derivan de la valoración de los certificados que no le han tenidos en cuenta en el procedimiento, y manteniéndose igual la puntuación del clasificado en segundo lugar, ya devendría el recurrente mejor clasificado. De hecho los tres licitadores se encuentran en un margen muy estrecho, siendo la diferencia de puntuación con la primera clasificada de tan solo de 1,92 puntos y respecto de la segunda de 1,05 puntos, además en el escrito del recurso refiere la comparación con algunos de los certificados valorados a la segunda clasificada , y no a la recurrente. Ello, unido al principio *pro actione* (Sentencia TC nº 112/2019), conduce a reconocerle legitimación para la interposición del recurso.

Tercero. Se recurre la resolución del director de la Biblioteca Nacional de España, por la que se acuerda la adjudicación del contrato, acto recurrible ex artículo 44.2.c) de la LCSP.



Con un valor estimado que lo hace susceptible del presente recurso especial (878.120,35 euros) de acuerdo con el artículo 44.1 a) de la LCSP.

Cuarto. Se ha cumplido el requisito de plazo para interposición del recurso, previsto en el artículo 50 de la LCSP, habida cuenta de las fechas recogidas en los antecedentes de hecho.

Quinto. Entrando en las alegaciones hechas contra el acuerdo impugnado, se afirma en el recurso que el acuerdo de adjudicación del contrato es contrario a derecho al ser el resultado de una valoración errónea de los criterios evaluables mediante juicio de valor.

Y ello porque la recurrente presenta, en relación con el criterio 4.1 consistente en “[q]ue la empresa haya obtenido certificaciones o sellos de calidad expedidos por organismos de certificación, que acrediten que la empresa cumple normas o estándares aplicables al servicio objeto de esta licitación”, seis certificados, que son el ISO 9001:2015, el ISO 27001, el ISO 14001:2015, el CERTIFICADO HERRAMIENTA WEB INNOVACIÓN, el CERTIFICADO RGPD y el ENS NIVEL BÁSICO RD311/2022 y que por los motivos expuestos más arriba, según la recurrente, deberían haberle sido valorados.

Este Tribunal en numerosas resoluciones (por todas, Resolución 966/2024) ha señalado que, en la valoración de los criterios eminentemente técnicos, asiste a la Administración la denominada discrecionalidad técnica:

“Es de plena aplicación a los criterios evaluables en función de juicios de valor la jurisprudencia del Tribunal Supremo respecto de la denominada discrecionalidad técnica de la Administración. Ello supone que tratándose de cuestiones que se evalúan aplicando criterios estrictamente técnicos, el Tribunal no puede corregirlos aplicando criterios jurídicos. No se quiere decir con ello, sin embargo, que el resultado de estas valoraciones no puedan ser objeto de análisis por parte de este Tribunal, sino que este análisis debe quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la valoración, tales como las normas de competencia o procedimiento, a que en la valoración no se hayan aplicado criterios de arbitrariedad o discriminatorios, o que finalmente no se haya recurrido en error material al efectuarla. Fuera de estos casos, el Tribunal debe respetar los resultados de dicha valoración”.



En la Resolución 38/2023, de 26 de enero, decíamos sobre la motivación de los informes técnicos ‘también se ha indicado que no precisan de un razonamiento exhaustivo y pormenorizado, bastando con que sea racional y suficiente, así como de suficiente amplitud para que los interesados tengan el debido conocimiento de los motivos del acto para poder defender sus derechos e intereses, pudiendo ser por ello sucintos siempre que sean suficientes (STC 37/1982, de 16 junio, SSTs de 9 junio 1986, 31 de octubre de 1995, 20 de enero 1998, 11 y 13 de febrero, 9 de marzo 1998, 25 de mayo 1998, 15 de junio de 1998, 19 de febrero 1999, 5 de mayo de 1999 y 13 enero 2000)’”.

Como ha quedado expuesto, la revisión que compete a este Tribunal en relación con la evaluación de los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor efectuada por la Administración se circunscribe a las siguientes cuestiones: los aspectos formales de la valoración (competencia o procedimiento); que se haya incurrido en discriminación; o que se contengan errores materiales o arbitrariedad, por haberse apartado de los criterios expresamente contenidos en el pliego.

Sexto. Pues bien, en el caso que nos ocupa, lo razonado en su informe por el órgano de contratación refuerza la prevalencia de la discrecionalidad técnica de su valoración, justificando en los términos que se han expuesto en sede de antecedentes de hecho por qué motivo no han sido valorados los certificados que ha aportado la recurrente y no han sido tenidos en cuenta.

Así, el órgano de contratación ha emitido el informe previsto en el art. 56 de la LCSP, que expone los motivos por los que los certificados de la recurrente no han sido valorados dando respuesta a las alegaciones de aquella en relación con cada uno de los certificados aportados.

En relación con el certificado nº ES/20891 de la Norma ISO 14001:2015 (página 10 del documento 3), ABANA expone que *“tiene idéntico alcance que el certificado de la norma ISO 9001:2015 GESTION DE LA CALIDAD y cuyo alcance literal idéntico en ambos certificados, engloba a la perfección con los servicios a prestar de esta contratación ‘Servicios de consultoría, tratamiento y asesoramiento técnico en gestión documental, de bibliotecas, de archivos, de museos y documentación de empresas, mediante utilización*

de sistemas de tecnologías de la información. Servicio de captura de información por medios electrónicos, informáticos y telemáticos. Tratamiento de recursos de información digital (catalogación, digitalización, asignación de metadatos, gestión y creación de repositorios digitales'. y para mayor redundancia de este error de valoración, a la empresa licitadora NORMADAT S.A. si se le valora la certificación que presenta de la norma ISO 14001:2015". Frente a ello el órgano de contratación aduce que no se ha considerado valorar el certificado ISO 14001:2015 presentado por ABANA porque las actividades recogidas en la certificación no se ajustan al objeto del contrato, en tanto que las actividades recogidas en el certificado presentado por la empresa NORMADAT se ajustan en gran medida al objeto del contrato, ya que la certificación se hace para las siguientes actividades: *"La gestión de la documentación y soporte informático (recogida, custodia, préstamo, expurgo y destrucción física). El tratamiento de documentos (captura de datos y digitalización). Almacenaje, depósito, recepción, inventario, gestión de pedidos, embalaje, transporte y distribución de productos y mercancías"* (por lo que el error no estaría en no haber valorado el certificado de la norma ISO 14001:2015 presentado por ABANA, frente al presentado por NORMADAT, sino en haber valorado el certificado de la norma ISO 9001:2015 presentado por ABANA. Por lo que incluso, afirma el órgano de contratación, a ABANA se le tenían que haber restado 2,75 puntos correspondientes al criterio nº 4 (*"certificaciones o sellos de calidad"*)).

En relación con la declaración de conformidad con el Esquema Nacional de Seguridad (ENS), que es otro de los certificados por los que no recibe la recurrente puntuación, afirma el informe que no se ha considerado valorar esta certificación presentada por ABANA porque el contenido expresa literalmente *"haber superado un proceso de autoevaluación de categoría básica"*, sin especificar las actividades concretas a las que va dirigida tal certificación; frente a los certificados de NORMADAT y FIDELIS, que especifican las actividades concretas, que coinciden con el objeto del contrato.

Así en el caso de FIDELIS el certificado de conformidad con el ENS refiere en concreto los sistemas de información que dan soporte a:

"Servicios de guardia, custodia, organización, destrucción, gestión y digitalización de archivos, y gestión de procesos y sistemas de información.



Servicio de custodia, organización y gestión de almacenes.

Servicios de externalización de procesos: administrativos y financieros, de marketing y ventas, tecnológicos y de soporte, atención telefónica y de recursos humanos”.

Respecto del CERTIFICADO HERRAMIENTA WEB INNOVACIÓN nº ITC/295629 (pag. 13 del documento 3), dice el informe que no se ha tenido en cuenta este certificado debido a que en el mismo presentado por ABANA consta la siguiente acotación: *“Este certificado carece de validez sin el correspondiente Informe Técnico Conclusivo, emitido por SGS ICS, con mismo número que el certificado”*. Dicho informe técnico no ha sido aportado por la empresa, por lo que no se ha podido valorar la certificación.

Por último, respecto de la valoración dada por los certificados aportados a la empresa FIDELIS, se afirma en el informe que de los nueve certificados presentados por la empresa FIDELIS, cinco son los que se ajustan al objeto del contrato, por tanto, se le ha otorgado la puntuación máxima, que era de 11 puntos (2,75 por cada certificado o sello de calidad relacionado con el objeto del contrato).

En relación con la segunda clasificada NORMADAT consta en el informe del comité de expertos que ha obtenido igualmente 11 puntos al haber obtenido puntuación en cuatro de los certificados aportados.

A su vista, no puede concluirse que en la valoración se hayan aplicado criterios de arbitrariedad o discriminatorios ni que se haya incurrido en error material al efectuarla.

Lo que conduce a la desestimación del presente recurso.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. A.M.G.P., en representación de INFORMÁTICA ABANA, S.L., contra la adjudicación del procedimiento relativo al “*Servicio*



de suministro y recepción diaria de ejemplares bibliográficos solicitados a la sede de la BNE en Alcalá de Henares por las unidades y servicios de la BNE, la integración de ejemplares bibliográficos en las colecciones de la sede de Alcalá y la realización de comprobaciones sistemáticas de ejemplares en los depósitos de dicha sede”, con expediente referencia M240082, convocado por Biblioteca Nacional de España.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con 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 multa prevista en el artículo 58.2 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra ella cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, 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 11.1.f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

LA PRESIDENTA

LAS VOCALES