



Recurso nº 326/2018

Resolución nº 405/2018

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

En Madrid, a 23 de abril de 2018.

VISTO el recurso interpuesto por D. J. M. H. D. A. en representación de la ASOCIACIÓN DE EMPRESAS DE MANTENIMIENTO INTEGRAL Y SERVICIOS ENERGÉTICOS frente al pliego de cláusulas administrativas particulares rector del contrato de "*Servicio técnico de mantenimiento de instalaciones, sistemas y equipos de climatización, A.C.S., combustible y gestión técnica del Hospital Universitario de Ceuta*" (expediente P.A. 9/2017), el Tribunal ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- La Gerencia de Atención Sanitaria del Instituto Nacional de Gestión Sanitaria en Ceuta convocó, mediante anuncio publicado en el DOUE y en el BOE en fecha 3 de marzo de 2018, así como en la Plataforma de Contratación del Sector público, con acceso electrónico a los pliegos, en fecha 6 de marzo de 2018, la licitación del contrato de "*Servicio técnico de mantenimiento de instalaciones, sistemas y equipos de climatización, A.C.S., combustible y gestión técnica del Hospital Universitario de Ceuta*", siendo el valor estimado del contrato de 597.511 euros.

Segundo. Frente al pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) rector del contrato referido se interpone por parte de la ASOCIACIÓN DE EMPRESAS DE MANTENIMIENTO INTEGRAL Y SERVICIOS ENERGÉTICOS recurso especial en materia de contratación mediante escrito presentado con fecha 22 de marzo de 2018 en el registro del órgano de contratación

En el recurso se impugnan varios de los criterios de adjudicación recogidos en el Apartado 10.1.2 del cuadro de características del pliego de cláusulas administrativas particulares, donde se recogen los "*Criterios evaluables mediante juicio de valor*". Se trata de los siguientes:



1º.- *“Calidad ... 0-4 puntos.*

0 puntos, no tener implantado ningún sistema de calidad acreditado o no tener en vigor los mismos.

1 punto, por tener implantado y en vigor un sistema de gestión de la calidad según UNE-EN ISO 9001.

1 punto por tener implantado y en vigor un sistema de gestión ambiental según UNE-EN ISO 14001.

1 punto por tener implantado y en vigor un sistema de gestión de la seguridad y salud en el trabajo según OHSAS 18001.

1 punto por tener implantados y en vigor otros sistemas de calidad acreditados por organismos internacionales de reconocido prestigio”.

Alega en este punto el recurrente que los criterios referidos con anterioridad, serían criterios objetivos, y por lo tanto no sujetos a juicio de valor. Y ello justificado en que, o se tienen implantados y en vigor dichos sistemas, o no se tienen, de suerte que no cabe sujetar su apreciación a juicio de valor.

Además, se cuestiona que se hayan considerado como criterio de adjudicación y no como criterio de solvencia. Defiende a este respecto que la acreditación de la solvencia de las empresas y la valoración de las ofertas son dos operaciones distintas que se rigen por normas diferentes y así los medios que los órganos de contratación pueden utilizar como acreditativos de la solvencia y que tienen por finalidad determinar la capacidad económica y técnica de las empresas para la ejecución del contrato no pueden ser empleados para valorar la mejor oferta. En consecuencia, no cabe preverse asignar puntuación a aquellas empresas que acrediten hallarse en posesión de determinados certificados de sistemas de gestión de calidad y ambientales y seguridad y salud (ISO 14001, EMAS, OSHAS o similar), refiriéndose a la doctrina emitida por este Tribunal en su Resolución número 906/2014.

2º.- *“Recursos para llevar a cabo la asistencia técnica (sólo se puntuará uno de los siguientes subcriterios) 0-3 puntos:*



1 punto, la oficina técnica para asistencia técnica pertenece a una empresa ajena a la del licitador, con recursos humanos y medios materiales adecuados, y se encuentra fuera de la Ciudad Autónoma de Ceuta.

2 puntos, el licitador dispone de oficina técnica propia, con recursos humanos y medios materiales adecuados, y se encuentra fuera de la Ciudad Autónoma de Ceuta.

3 puntos, el licitador dispone de oficina técnica propia o ajena en la Ciudad Autónoma de Ceuta, con mínimo un ingeniero técnico industrial (que no sea el Director Técnico de la instalación) y con medios materiales adecuados”.

Señala aquí de nuevo el recurrente que los criterios referidos con anterioridad, serían criterios objetivos, y por lo tanto no sujetos a juicio de valor.

Por lo que respecta a la oficina técnica, se defiende además que para la obtención de la puntuación sería suficiente con una declaración responsable de la empresa, o bien justificarlo con una declaración de la empresa ajena, recibos de impuestos, altas de trabajadores, etc.

3º.- “Compromisos suscritos para el mantenimiento de equipos, personal y medios materiales ... 0-6 puntos

1 punto, por atender el mantenimiento de los equipos e instalaciones críticas de inmediato, poniendo a disposición cuantos medios materiales, equipos auxiliares, recursos humanos y servicios técnicos sean necesarios para su resolución en el menor tiempo posible.

1 punto, por sustituir bajas, vacaciones y permisos de larga duración conocida desde el primer día, y de bajas y permisos de duración desconocida en mínimo una semana.

1 punto, por tener siempre otro técnico de guardia localizada, en todos los turnos cubiertos por un único técnico.

1 punto, por tener a disposición un técnico especialista con certificado acreditativo de la competencia para la manipulación de equipos con sistemas frigoríficos de cualquier carga de refrigerantes fluorados, con dedicación presencial de mínimo una jornada laboral a la semana en turno de mañana.



1 punto, por tener a disposición uno o varios operarios de apoyo, con dedicación presencial de mínimo diez jornadas laborales al año en turno de mañana, distribuidas a lo largo del año según necesidades del servicio.

1 punto, por suministrar a su cargo los medios materiales indicados en el Pliego (herramientas, equipos, medios auxiliares, pequeño material, vestuario y EPIs) (...)".

Insiste en este punto el recurrente en que se trata de criterios objetivos y por lo tanto no sujetos a juicio de valor, puesto que simplemente a través de cada criterio lo que se trata es que de que se acepte responsablemente lo descrito en cada apartado, sin que ello pueda suponer ningún juicio de valor.

4º.- "Otros certificados, acreditaciones oficiales, clasificaciones, etc. disponibles para ejercer la actividad objeto del contrato, aun no siendo obligatorias legalmente... 0-3 puntos

1 punto, por disponer de certificado en vigor de inscripción en el Registro de empresas instaladoras autorizadas de instalaciones térmicas en edificios del órgano competente de la Comunidad Autónoma donde radique su sede social.

1 punto, por disponer de otros certificados/acreditaciones oficiales en vigor para la empresa y relacionadas con el objeto del Pliego.

1 punto, por disponer de carnés profesionales los técnicos de mantenimiento adscritos al contrato y relacionados con el objeto del pliego".

La impugnación de este apartado descansa igualmente en la consideración de que se trata de un criterio de carácter objetivo, además de consistir en obligaciones legales impuestas a las empresas para poder ejercitar las actuaciones objeto del contrato, no pudiendo ser puntuable, haciéndose referencia al Punto 3.2 "*Normativa aplicable*" del Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) así como lo dispuesto en el Punto 6.5.4. "*Mantenimiento Técnico- Legal*" del mismo PPT.

Concluye el recurso solicitando una resolución en virtud de la cual se anule y deje sin efecto el PCAP por su disconformidad a Derecho, ordenando la retroacción de actuaciones al momento en que por el órgano de contratación se proceda a rectificar el PCAP. Todo ello con su debida publicación, y nueva apertura de plazo para presentación de ofertas por los interesados.



Tercero. El órgano de contratación ha evacuado el trámite de informe sobre este recurso en los términos previstos en el art. 46.2 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, donde se limita a referir los antecedentes de la licitación, sin formular consideraciones acerca del contenido de las alegaciones formuladas por el recurrente.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales es competente para conocer del presente recurso a tenor de lo establecido en el artículo 41, apartado 3, del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (TRLCSP) y en el Convenio suscrito al efecto con la Ciudad autónoma de Ceuta publicado en el Boletín Oficial del Estado de 17 de abril de 2013.

Impugnándose un pliego aprobado y publicado con anterioridad a la entrada en vigor el pasado 9 de marzo de 2018 de la vigente Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, resultan de aplicación al presente recurso especial las normas contenidas en el ya citado TRLCSP, a tenor de lo establecido en la Disposición Transitoria Primera, apartado 4, segundo párrafo, de la Ley 9/2017.

Segundo. El recurso ha sido interpuesto contra un acto susceptible de recurso en esta vía de conformidad con lo establecido en el artículo 40.1 del TRLCSP.

Debe tenerse presente, en línea con lo ya apuntado en cuanto al régimen legal aplicable, que, tratándose de un procedimiento de contratación iniciado con anterioridad al 9 de marzo de 2018, no le resulta de aplicación la vigente Ley 9/2017 (a tenor de lo establecido en el apartado 1 de su Disposición Transitoria Primera), si bien, al haberse iniciado con posterioridad al 18 de abril de 2016, dado que se publicó la correspondiente convocatoria del procedimiento de adjudicación del contrato después de dicha fecha, el procedimiento que nos ocupa sí está sujeto al efecto directo de la Directiva 2014/24/UE. Y, tal y como ha señalado este Tribunal en numerosas resoluciones, como consecuencia de ello, a partir del 18 de abril pueden ser objeto de los contratos de servicios sujetos a regulación armonizada, cualesquiera servicios y no solo los servicios de las categorías 1 a 16 del Anexo II del TRLCSP, distintos de aquéllos susceptibles de ser objeto de un contrato de obras sujeto a regulación armonizada, siempre y cuando no estén expresamente excluidos



por la Directiva de su ámbito objetivo de aplicación, entendiéndose desplazado en tal sentido el artículo 16.1 del TRLCSP por la Directiva.

En nuestro caso, se trata de un servicio incluido en el ámbito de aplicación de la Directiva y se supera el umbral establecido en el art. 4 de la misma.

Asimismo, se impugna un acto susceptible de este recurso como es el pliego de cláusulas administrativas particulares del contrato (art. 40.2.a) TRLCSP).

Tercero. La interposición se ha producido dentro del plazo legal del artículo 44.2 del TRLCSP, a cuyo tenor:

“2. El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles contados a partir del siguiente a aquel en que se remita la notificación del acto impugnado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 151.4.

No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior:

a) Cuando el recurso se interponga contra el contenido de los pliegos y demás documentos contractuales, el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que los mismos hayan sido recibidos o puestos a disposición de los licitadores o candidatos para su conocimiento conforme se dispone en el artículo 158 de esta Ley...”.

Por su parte, el artículo 19 del Real Decreto 814/2015 se refiere específicamente al plazo de interposición de recurso contra el anuncio de licitación y contra el contenido de los pliegos, por lo que aquí interesa, en los términos siguientes:

“2. Cuando el recurso se interponga contra el contenido de los pliegos y demás documentos contractuales, el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que se haya publicado en forma legal la convocatoria de la licitación, de conformidad con lo indicado en el apartado 1 de este artículo, si en ella se ha hecho constar la publicación de los pliegos en la Plataforma de Contratación del Sector Público o el lugar y forma para acceder directamente a su contenido.

(...)”.

En este caso el recurso se ha interpuesto dentro de plazo conforme a las normas citadas.

Cuarto. La legitimación de la Asociación recurrente debe examinarse de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 24.1 del Real Decreto 814/2015, a cuyo tenor:



“1. Sin perjuicio de los supuestos generales previstos en el artículo 42 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público y en el 102 de la Ley 31/2007, de 30 de octubre, los recursos regulados en este Reglamento podrán ser interpuestos por las asociaciones representativas de intereses relacionados con el objeto del contrato que se impugna exclusivamente cuando lo sean para la defensa de los intereses colectivos de sus asociados. (...)”.

Este Tribunal ya ha reconocido legitimación a la Asociación recurrente en las Resoluciones nº 534/2017 y nº 659/2015, donde indicábamos que se trata de una asociación representativa de los empresarios de mantenimiento integral y servicios energéticos que se encuentra legitimada al asumir la representación, gestión y defensa de los intereses económicos y profesionales de sus miembros.

Quinto. Pasando ya a abordar las cuestiones objeto de debate, habremos de analizar la conformidad a derecho de los distintos criterios de adjudicación que se impugnan por la asociación recurrente, atendiendo para ello a lo establecido en el cuadro de características del PCAP, tanto en el apartado 10.1.2 (*“Criterios evaluables mediante juicios de valor”*), como en el apartado 9.3 (*“Documentos que deben incluirse en el sobre de Documentación de criterios de adjudicación que depende de un juicio de valor”*).

Comenzamos, siguiendo el orden del recurso, por el criterio correspondiente a *“Calidad”*, que se recoge en el cuadro de características del PCAP como sigue:

“Calidad... 0-4 puntos.

0 puntos, no tener implantado ningún sistema de calidad acreditado o no tener en vigor los mismos

1 punto, por tener implantado y en vigor un sistema de gestión de la calidad según UNE-EN ISO 9001.

1 punto por tener implantado y en vigor un sistema de gestión ambiental según UNE-EN ISO 14001.

1 punto por tener implantado y en vigor un sistema de gestión de la seguridad y salud en el trabajo según OHSAS 18001.



1 punto por tener implantados y en vigor otros sistemas de calidad acreditados por organismos internacionales de reconocido prestigio”.

En referencia a este criterio, en el apartado 9.3 del cuadro de características, referido a los documentos que deben incluirse en el sobre de documentación de criterios de adjudicación que dependen de un juicio de valor, se establece:

“Calidad: indicar si disponen de sistemas vigentes de gestión como UNE-EN ISO 9001-2015 Sistemas de gestión de la calidad, UNE-EN ISO 14001:2015 Sistemas de gestión ambiental, OHSAS 18001:2007 Sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo, o similares”.

Sobre este aspecto, desde una perspectiva lógica hemos de examinar en primer lugar la alegación relativa a que no resulta posible configurar esta exigencia como un criterio de adjudicación, pues de asumirse ello excluye cualquier consideración adicional acerca de si debiera calificarse como criterio objetivo o criterio cuya apreciación se encuentra sujeta a juicio de valor.

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. >> (...)”.

Así pues, infringiéndose esta doctrina al introducirse en el PCAP como criterio de adjudicación la aportación de certificados de cumplimiento de normas de calidad y de gestión ambiental, debe estimarse en este punto el recurso.



Sexto. En segundo lugar, hemos de examinar el criterio relativo a los “*Recursos para llevar a cabo la asistencia técnica*”, que a su vez se desglosa en los siguientes subcriterios:

“1 punto, la oficina técnica para asistencia técnica pertenece a una empresa ajena a la del licitador, con recursos humanos y medios materiales adecuados, y se encuentra fuera de la Ciudad Autónoma de Ceuta.

2 puntos, el licitador dispone de oficina técnica propia, con recursos humanos y medios materiales adecuados, y se encuentra fuera de la Ciudad Autónoma de Ceuta.

3 puntos, el licitador dispone de oficina técnica propia o ajena en la Ciudad Autónoma de Ceuta, con mínimo un ingeniero técnico industrial (que no sea el Director Técnico de la instalación) y con medios materiales adecuados”.

Aun cuando aquí el recurrente se limita a sustentar su impugnación en la defensa del carácter objetivo de este criterio de adjudicación, lo que de por sí sería una apreciación correcta, visto como aparece configurado, y conduciría a su anulación dados los efectos que, como seguidamente apuntaremos, ha de conllevar la errónea calificación de un criterio de adjudicación, lo cierto es que no puede dejar de señalarse que, en realidad, ante lo que nos encontramos es ante la improcedente determinación como criterio de adjudicación de una condición de arraigo territorial, toda vez que se pondera con mayor puntuación el hecho de disponer el licitador de una oficina técnica, propia o ajena, en Ceuta.

A la vista de ello, debemos recordar aquí nuestro criterio contrario a que las condiciones de arraigo territorial sean tenidas en cuenta como criterio de solvencia de los licitadores o como criterio de adjudicación en los contratos del sector público. Debemos recordar aquí lo ya expuesto, por ejemplo, en la Resolución nº 21/2013, de 17 de enero, en el sentido de que el origen, el domicilio social, o cualquier otro indicio del arraigo territorial de una empresa no pueden ser considerados como condición de aptitud para contratar con el sector público, ni pueden ser utilizados como criterio de valoración, de suerte que las cláusulas que contengan criterios de valoración propios del referido arraigo territorial vulneran los principios recogidos en los artículos 1 y 150 del TRLCSP y han de quedar totalmente proscritos, resultando contrarias aquéllas al ordenamiento jurídico. Aun cuando hemos reconocido igualmente que sí resulta admisible que se establezcan condiciones de ejecución del contrato en las que se exija un determinado arraigo territorial, bajo



determinadas premisas (por ejemplo, Resolución nº 553/2014), no es ese el caso del contrato que nos ocupa, puesto que no se establece un compromiso de futuro establecimiento de la oficina técnica en Ceuta, sino que se puntúa el disponer ya de la misma.

Consecuentemente, habremos de estimar asimismo el recurso en este punto, anulando el criterio de adjudicación impugnado.

Séptimo. Impugna asimismo el recurrente el criterio referido a "*Compromisos suscritos para el mantenimiento de equipos, personal y medios materiales*", donde se puntúa como sigue:

"1 punto, por atender el mantenimiento de los equipos e instalaciones críticas de inmediato, poniendo a disposición cuantos medios materiales, equipos auxiliares, recursos humanos y servicios técnicos sean necesarios para su resolución en el menor tiempo posible.

1 punto, por sustituir bajas, vacaciones y permisos de larga duración conocida desde el primer día, y de bajas y permisos de duración desconocida en mínimo una semana

1 punto, por tener siempre otro técnico de guardia localizada, en todos los turnos cubiertos por un único técnico

1 punto, por tener a disposición un técnico especialista con certificado acreditativo de la competencia para la manipulación de equipos con sistemas frigoríficos de cualquier carga de refrigerantes fluorados, con dedicación presencial de mínimo una jornada laboral a la semana en turno de mañana

1 punto, por tener a disposición uno o varios operarios de apoyo, con dedicación presencial de mínimo diez jornadas laborales al año en turno de mañana, distribuidas a lo largo del año según necesidades del servicio

1 punto, por suministrar a su cargo los medios materiales indicados en el Pliego (herramientas, equipos, medios auxiliares, pequeño material, vestuario y EPIs) (...)".

Asiste en este aspecto la razón al recurrente cuando afirma que se trata de criterios objetivos y cuya ponderación no depende de un juicio de valor, puesto que la puntuación se otorga, sin matiz ni valoración alguna, por el mero hecho de asumir el compromiso concreto en cada caso.



Nos encontramos por tanto con que se han previsto en el pliego determinados criterios de adjudicación de ponderación automática y objetiva, no sujeta a juicio de valor, cuya valoración se va a realizar, al incluirse la documentación correspondiente en el sobre referido a los criterios sujetos a juicio de valor, con anterioridad a la apertura de la documentación de las proposiciones relativa a los criterios de ponderación objetiva y mediante fórmulas, quebrantándose así una de las exigencias fundamentales de la normativa rectora de la contratación pública en cuanto a la necesidad de ponderar previamente los criterios subjetivos, antes de abrir los sobres conteniendo la documentación correspondiente a los criterios cuya valoración es automática.

Se vulneran con ello los arts. 150.2 TRLCSP y 26 y 30 del RD 817/2009, que establecen la referida obligación de llevar a cabo la evaluación de los criterios cuya cuantificación depende de un juicio de valor (criterios subjetivos), antes de la de los de índole objetiva.

Podemos citar aquí lo que a este respecto indicábamos en la Resolución nº 385/2014, de 19 de mayo:

“Como hemos señalado en ocasiones anteriores (Resoluciones 233/2011 y 250/2012, entre otras), tales preceptos tratan de asegurar la máxima objetividad en la evaluación de los criterios cuya cuantificación requiere un juicio de valor evitando que éste pueda ser influido por el conocimiento de la oferta económica y de los demás extremos cuya valoración requiere de fórmulas establecidas. Así lo considera igualmente el Tribunal de Cuentas en su Informe no 959 de 20 de diciembre de 2012, relativo a la fiscalización del sector público local del ejercicio 2010 (pág. 149).

No es, pues, una simple regla de ordenación procedimental, sino que, por el contrario, trasciende a los principios fundamentales de la contratación del sector público, al tratarse, en último término, de una garantía al servicio de la igualdad y no discriminación que, con arreglo al artículo 1 TRLCSP, deben presidir la licitación de estos contratos (cfr., en este sentido, Resoluciones 67/2012 y 76/2013, entre otras). Precisamente por ello, en fin, este Tribunal ha mantenido la improcedencia de acordar la retroacción de actuaciones para proceder a una nueva valoración de las ofertas una vez que ha tenido lugar la apertura de los sobres relativos a los criterios de adjudicación cuya apreciación depende de un juicio de valor (Resoluciones 132/2011, 459/2013, 590/2013, 636/2013, entre otras), aunque sí es posible, obviamente, acordar la retroacción para exigir una motivación que colme las



exigencias legalmente establecidas que no altere la evaluación inicial (Resolución 13/2014, por todas)”.

En nuestro caso, por tanto, tal vulneración del art. 150.2 TRLCSP y sus normas de desarrollo reglamentario se produce en la medida en que no se ha previsto en el pliego que la totalidad de la documentación correspondiente a los criterios a evaluar de manera objetiva o mediante fórmulas se incluyese en el sobre correspondiente a este tipo de criterios. Efectivamente, el error en la calificación de un criterio, considerándolo como sujeto a juicio de valor cuando en realidad su ponderación es estrictamente objetiva, supone que se valore el mismo de manera anticipada a la apertura del tercero de los sobres, en el que realmente debería incluirse, infringiéndose así las normas citadas y los principios que tratan de salvaguardar, según hemos previamente razonado.

El propio PCAP contempla cuanto hemos razonado, cuando en su cláusula 9.4.2 establece que la inclusión en el sobre correspondiente a la documentación de criterios de adjudicación que dependen de un juicio de valor *“de datos o información de la que se pueda desprender el contenido del sobre de “Oferta económica y, en su caso, documentación de criterios evaluables mediante fórmulas automáticas” será motivo de exclusión del procedimiento por vulnerar el carácter secreto que han de tener las proposiciones”.*

La consecuencia de ello, por tanto, no puede ser otra que la de anulación de este criterio de adjudicación por el error en su calificación.

Octavo. El último de los puntos que es objeto de impugnación, relativo asimismo a los criterios contemplados como sujetos a juicio de valor, se refiere al siguiente criterio de adjudicación:

“Otros certificados, acreditaciones oficiales, clasificaciones, etc. disponibles para ejercer la actividad objeto del contrato, aun no siendo obligatorias legalmente.... 0-3 puntos

1 punto, por disponer de certificado en vigor de inscripción en el Registro de empresas instaladoras autorizadas de instalaciones térmicas en edificios del órgano competente de la Comunidad Autónoma donde radique su sede social.

1 punto, por disponer de otros certificados/acreditaciones oficiales en vigor para la empresa y relacionadas con el objeto del Pliego.



1 punto, por disponer de carnés profesionales los técnicos de mantenimiento adscritos al contrato y relacionados con el objeto del pliego”.

Cabe apuntar adicionalmente como en el apartado 9.3 del cuadro de características (*“Documentos que deben incluirse en el sobre de Documentación de criterios de adjudicación que depende de un juicio de valor”*) se exige sobre este aspecto la aportación de: *“Certificados, acreditaciones oficiales, clasificaciones, etc. disponibles para ejercer la actividad objeto del contrato”*.

La impugnación de este apartado descansa igualmente en la consideración por parte del recurrente de que se trata de un criterio de carácter objetivo, además de consistir en obligaciones legales impuestas a las empresas para poder ejercitar las actuaciones objeto del contrato, no pudiendo ser puntuable.

Aun cuando hemos de admitir que, tal y como aparece configurado, se trata de un criterio de valoración automática y objetiva, al igual que hemos hecho al analizar otros aspectos del recurso debemos comenzar aquí por plantear si el apartado que examinamos contempla un auténtico criterio de adjudicación del contrato. Partimos para ello de lo dispuesto en el art. 150. 1 del TRLCSP, el cual señala: *"Para la valoración de las proposiciones y la determinación de la oferta económicamente más ventajosa deberá atenderse a criterios directamente vinculados al objeto del contrato, tales como la calidad, el precio, la fórmula utilizable para revisar las retribuciones ligadas a la utilización de la obra o a la prestación del servicio, el plazo de ejecución o entrega de la prestación, el coste de utilización, las características medioambientales o vinculadas con la satisfacción de exigencias sociales que respondan a necesidades, definidas en las especificaciones del contrato, propias de las categorías de población especialmente desfavorecidas a las que pertenezcan los usuarios o beneficiarios de las prestaciones a contratar, la rentabilidad, el valor técnico, las características estéticas o funcionales, la disponibilidad y coste de los repuestos, el mantenimiento, la asistencia técnica, el servicio postventa u otros semejantes. Cuando solo se utilice un criterio de adjudicación, éste ha de ser, necesariamente, el del precio más bajo."*

Y, como decíamos en la Resolución 264/2012 (que citaba la 130/2011), aunque la enumeración de tal artículo no sea un *numerus clausus*, todas estas características constituyen circunstancias vinculadas a la prestación, que sirven de pauta para determinar



cuáles puedan ser otros criterios. Así, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la UE que allí citábamos (STJUE de 20-9-1988, 26-9-2000, 18-10-2001, 19-6-2003) y doctrina de la JCCA (dictámenes 22/94 y 28/95) impide utilizar como criterios de adjudicación características de la empresa no vinculadas con la prestación que es objeto del contrato.

A la luz de tales consideraciones, resulta evidente que lo que el pliego contempla en este apartado no son sino requisitos que deben cumplir las empresas o sus técnicos para poder desarrollar la actividad objeto del contrato, esto es, características propias de las empresas y no de la prestación, lo que sería predicable incluso aun tratándose de certificaciones o acreditaciones no legalmente requeridas, no pudiendo configurarse por tanto como un criterio de adjudicación. Se trata en realidad, como señalábamos por ejemplo en nuestra Resolución nº 514/2013, con cita de las consideraciones del informe 1/09, de 25 de septiembre de 2009, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa respecto del título habilitante a que se refiere el art. 54 TRLCSP, de un requisito de legalidad y no de solvencia en sentido estricto, pues lo que pretende el legislador al exigirlo es evitar que el sector público contrae con quienes no ejercen la actividad en forma legal.

Dicho lo anterior, es obligada la estimación del recurso también en este apartado.

A la vista de cuanto se ha razonado, el recurso habrá de estimarse en su integridad, anulando los criterios de adjudicación impugnados.

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. D. A. en representación de la ASOCIACIÓN DE EMPRESAS DE MANTENIMIENTO INTEGRAL Y SERVICIOS ENERGÉTICOS, frente al pliego de cláusulas administrativas particulares rector del contrato de “*Servicio técnico de mantenimiento de instalaciones, sistemas y equipos de climatización, A.C.S., combustible y gestión técnica del Hospital Universitario de Ceuta*”, anulando los apartados del punto 10.1.2 del cuadro de características del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) correspondientes a los criterios de adjudicación relativos a “*Calidad*”, “*Recursos para llevar a cabo la asistencia técnica*”, “*Compromisos suscritos para el mantenimiento de equipos, personal y medios materiales*”,



y “Otros certificados, acreditaciones oficiales, clasificaciones, etc. disponibles para ejercer la actividad objeto del contrato, aun no siendo obligatorias legalmente”. Y ello con 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 subsanados los apartados objeto de anulación.

Segundo. 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 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 la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1, letra f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.