Recurso 471/2022
Resolución 622/2022
Sección Tercera

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

Sevilla, 16 de diciembre de 2022

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **COORDINADORA DE GESTIÓN DE INGRESOS, S.A.** contra la resolución del órgano de contratación, de 15 de noviembre de 2022, por la que se adjudica el contrato denominado "Servicio de atención telefónica en materia tributaria de la Diputación de Almería" (Expte. 2022/D22200/006-302/00001), convocado por la citada Diputación Provincial de Almería, este Tribunal en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 14 y 17 de mayo de 2022 se publicó, respectivamente, en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio de licitación, por procedimiento abierto y tramitación ordinaria, del contrato de servicios indicado en el encabezamiento de esta resolución, con un valor estimado de 244.896,79 euros.

La presente licitación se rige por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante, LCSP)y demás normas reglamentarias de aplicación, en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada disposición legal.

El órgano de contratación acordó, el 15 de noviembre de 2022, la adjudicación a favor de la entidad SERVINFORM, S.A. La citada adjudicación fue notificada a la entidad recurrente el 16 de noviembre de 2022.

SEGUNDO. El 28 de noviembre de 2022 tuvo entrada en el registro de este Tribunal recurso especial en materia de contratación interpuesto por COORDINADORA DE GESTIÓN DE INGRESOS, S.A. (en adelante CGI o la recurrente) contra el citado acuerdo de adjudicación, de 15 de noviembre de 2022.

El mencionado escrito de recurso fue remitido por la Secretaría de este Tribunal al órgano de contratación, solicitándole informe al mismo así como la documentación necesaria para su tramitación y resolución, posteriormente lo solicitado fue recibido en este Órgano.

Por la Secretaría del Tribunal se concedió un plazo de 5 días hábiles a las entidades licitadoras para que formularan las alegaciones que considerasen oportunas, habiéndose recibido en el plazo establecido las presentadas por la entidad SERVINFORM, S.A. (en adelante la adjudicataria).

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP y en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

En el supuesto examinado, el acto impugnado ha sido adoptado en el procedimiento de adjudicación de una entidad local andaluza, habiendo ésta remitido al Tribunal la documentación necesaria para su resolución sin manifestar que disponga de órgano propio a tales efectos. Por tanto, resulta competente este Tribunal para la resolución del recurso especial interpuesto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.3 del citado Decreto autonómico.

SEGUNDO. Legitimación.

Ostenta legitimación la recurrente para la interposición del recurso dada su condición de licitadora, en el procedimiento de adjudicación, de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP.

TERCERO. Acto recurrible.

En el presente supuesto, el recurso se interpone contra la adjudicación de en un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a cien mil euros, convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo de lo dispuesto en el artículo 44 apartados 1.a) y 2.c) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

En cuanto al plazo de interposición del recurso, en el supuesto examinado, conforme a la documentación enviada por el órgano de contratación, se ha interpuesto dentro del plazo legal establecido en el artículo 50.1 d) de la LCSP.

Sobre lo anterior, no cabe atender a la solicitud que realiza la entidad adjudicataria relativa a que se inadmita el recurso por extemporáneo. En este sentido argumenta:
«A este respecto, debemos traer a colación la doctrina del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales respecto a la posibilidad de impugnar el acto de clasificación de ofertas dictado por el Órgano de Contratación, por considerar que éste sí decide indirectamente sobre la adjudicación del Contrato, en concreto, sobre a favor de qué licitador ha de efectuarse, previo cumplimento de los requisitos previstos en el artículo 150.2 de la LCSP [Vid., v. gr. Resolución del TACRC nº 421/2021, de 16 de abril de 2021 (rec. 1185/2020)].
Dado que CGI no ha impugnado el Acuerdo de clasificación de las ofertas adoptado por la Junta de Gobierno de la Diputación Provincial de Almería en fecha 3 de octubre de 2022, el mismo ha devenido consentido y firme en vía administrativa. En consecuencia, resulta improcedente que la recurrente ponga de manifiesto los supuestos vicios de los que adolecería dicho Acuerdo mediante el presente recurso especial dirigido contra el Acuerdo de adjudicación del Contrato a mi representada, por lo que procede inadmitir el presente recurso».

Sobre lo anterior, resulta claro que el momento de impugnar cualquier actuación no expresamente prevista en el artículo 44 de la LCSP -como en este caso la valoración de las ofertas- debe hacerse mediante la presentación del recurso especial contra la adjudicación, así se recoge en el artículo 44.3. de la LCSP que establece: *«Los defectos de tramitación que afecten a actos distintos de los contemplados en el apartado 2 podrán ser puestos de manifiesto por los interesados al órgano al que corresponda la instrucción del expediente o al órgano de contratación, a efectos de su corrección con arreglo a derecho, y sin perjuicio de que las irregularidades que les afecten puedan ser alegadas por los interesados al recurrir el acto de adjudicación»*. Y ello, sin perjuicio de que se puedan contemplar supuestos en los que sea admisible la impugnación de determinadas actuaciones en un momento anterior; pero entendiendo que es una posibilidad a elección del licitador -como se indica en la resolución reproducida- y no una obligación que pueda conllevar la inadmisión posterior del recurso por entender que el acto ha devenido firme.

En definitiva, en el sentido indicado, debe considerarse el recurso interpuesto en plazo.

QUINTO. Actuaciones realizadas en el procedimiento de licitación.

Con carácter previo al análisis de fondo del recurso, y con objeto de centrar los términos del debate, procede traer a colación, en lo que aquí interesa, el contenido de las actuaciones realizadas en el seno del procedimiento de contratación que culminan con el acuerdo de adjudicación impugnado.

El 14 de julio de 2022, tuvo lugar sesión de la mesa de contratación en la que se propone la adjudicación al órgano de contratación a favor de CGI y se procede a requerir a la referida entidad la documentación previa a la adjudicación. Tras la recepción de la documentación requerida el órgano de contratación solicita informe técnico que analice la documentación recibida respecto de *«la acreditación de los medios personales y materiales comprometidos en el contrato presentada por Coordinadora de Gestión de Ingresos S.A. al objeto de comprobar si cumple con los requisitos exigidos en el pliego de prescripciones técnicas».*

Sobre esta cuestión, en el anexo I del pliego de clausulas administrativas particulares (en adelante PCAP), se establecen los criterios de adjudicación del contrato, son 4, y se aplican mediante fórmulas. En concreto, se valora la experiencia de los agentes (teleoperadores) hasta un máximo de 10 puntos. Sobre la acreditación de la experiencia previamente valorada se indica en el citado anexo, refiriéndose a la documentación a aportar por el licitador propuesto como adjudicatario, lo siguiente: *«La acreditación de la experiencia deberá realizarse antes de la adjudicación del contrato, junto con la restante documentación previa para su adjudicación, conforme a lo establecido en el anexo III de este pliego.*
En dicho momento, deberá presentar declaración responsable del teleoperador de los contratos en los que ha prestado servicios, acompañada de un certificado de la Administración destinataria de los citados contratos, especificando el carácter tributario del servicio prestado».

El citado anexo III del PCAP recoge la documentación a presentar por el licitador propuesto para la adjudicación del contrato. En concreto en su apartado 10, se establece lo siguiente: *«En cuanto a la experiencia disponible de los agentes teleoperadores que, en su caso, se haya indicado en la oferta, deberá acreditarse en este momento, mediante declaración responsable del teleoperador, en la que consten los contratos en los que ha prestado servicios, acompañada de un certificado de la Administración destinataria de los citados contratos, especificando el carácter tributario del servicio prestado».*

Pues bien, el mencionado informe técnico sobre el cumplimiento de la documentación previa a la adjudicación se emite el 1 de septiembre de 2022, respecto a lo que aquí interesa en el mismo se indica lo siguiente: *«Respecto al Agente 2 (cuyas iniciales son VGS), solamente se ha aportado un informe del Coordinador del Organismo Autónomo Provincial de Recaudación y Gestión Tributaria de la Diputación de Salamanca. Conviene aclarar que dicho documento no es el exigido para acreditar la experiencia, en el PCAP se exige la aportación de una declaración responsable señalando los contratos acompañada de un certificado de la Administración destinataria de los citados contratos, especificando el carácter tributario del servicio prestado (un informe y un certificado son documentos administrativos distintos. En el caso de los certificados, contienen una declaración de conocimiento cuya finalidad es acreditar actos administrativos, hechos o efectos siendo expedidos en el ámbito de las entidades locales por funcionarios públicos que tengan atribuidas las funciones de fe pública) además, tampoco ha aportado certificado en los términos exigidos de los Ayuntamientos restantes que se valoraron en su oferta».*

A la vista del contenido del informe técnico, de 1 de septiembre, la mesa de contratación acuerda requerir en sede de subsanación determinada documentación a CGI. En este sentido, le remite el acceso electrónico al citado informe y entre otras cuestiones le solicita que aporte respecto del *«agente 2»* el certificado correspondiente al contrato *«Servicio de centro de atención de llamadas»* prestado al *«Organismo Autónomo Provincial de Recaudación y Gestión Tributaria de la Diputación de Salamanca (REGTSA)»*.

La entidad ahora recurrente presenta la documentación exigida por la mesa de contratación y esta vuelve a solicitar un informe técnico que la analice. El mismo es emitido el 16 de septiembre de 2022, en su contenido al analizar la documentación presentada por CGI se manifiesta lo siguiente:
«Por último, en relación a la documentación requerida sobre la experiencia de la Agente 2, en la que se pedía certificado de la administración destinataria, en este caso el Organismo Autónomo Provincial de Recaudación y Gestión Tributaria de la Diputación de Salamanca (REGTSA), puesto que cuando presentaron la documentación previa a la adjudicación aportaron un informe y no un certificado como exige el pliego, por el representante de la mercantil COORDINADORA DE GESTION DE INGRESOS, S.A. ha incorporado una declaración responsable en la que resumidamente expone:
a) El Servicio de centro de atención de llamadas de carácter tributario que se presta al Organismo Autónomo Provincial de Recaudación y Gestión Tributaria de la Diputación de Salamanca (REGTSA), es un servicio realizado en remoto desde las oficinas ubicadas en la provincia de Salamanca. En este centro de atención de llamadas dan servicio doce teleoperadores, dando servicio tanto a REGTSA como a otros proyectos.
b) Los funcionarios del REGTSA, no están en condiciones de certificar que la Agente 2 trabaja atendiendo llamadas tributarias del contrato porque no tienen ya que no tienen ningún tipo de relación laboral con el personal de la empresa.
c) Manifiesta el representante de COORDINADORA DE GESTIÓN DE INGRESOS S.A., los periodos en los que ha estado y está adscrita la Agente 2 al contrato suscrito por la mercantil con REGTSA.
d) Concluye indicando que adjunta un certificado de satisfacción expedido por REGTSA, contrato y los pliegos».

En el informe técnico de 16 de septiembre, tras el análisis de la documentación aportada, se concluye que no se incluye el certificado exigido en los pliegos, el que especifique el carácter tributario del servicio prestado, por lo que concluye que no se ha acreditado lo exigido de forma correcta.

Posteriormente, tiene lugar sesión de la mesa de contratación de 27 de septiembre, en la que se manifiesta sobre esta cuestión lo siguiente:

«La citada empresa ha aportado un informe, documento que no reviste la forma de certificado tal y como se recoge en el pliego que rige esta contratación, el cual ha de ser expedido por el Secretario del Organismo Autónomo con el VºBº del Presidente del mismo.
Se realizó el requerimiento de la documentación previa a la adjudicación a la citada empresa que resultó clasificada en primer lugar, conforme a lo indicado en el anexo III del pliego. Posteriormente se le concedió trámite de subsanación de la citada documentación con especificación detallada de la documentación que debía aportar, entre la cual se concretaban los certificados que faltaban, no habiendo subsanado de forma completa lo requerido».

Finalmente, la mesa de contratación decide detraer un punto de la valoración otorgada a CGI como consecuencia de la no acreditación de la experiencia del agente 2 en los términos anteriormente indicados, de forma que la entidad pasa a ser la segunda clasificada por detrás de la entidad a favor de la cual el órgano de contratación acuerda la adjudicación del contrato.

SEXTO. Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la recurrente.

Como se ha indicado recurre la resolución de adjudicación cuestionando la valoración de las ofertas y en concreto la consideración por parte de la mesa de contratación de la documentación que presentó para acreditar la experiencia del agente 2 respecto de los servicios prestados a REGTSA. En este sentido, realiza una serie de manifestaciones que podemos resumir de la siguiente manera:
- A. Que sí presentó el certificado requerido.
- B. Que el informe presentado tiene la naturaleza de certificado a los efectos de lo exigido en el PCAP.
- C. Cuestiona la interpretación realizada por la mesa de contratación de la clausula del PCAP, concluyendo que ha cumplido con lo exigido.

A. Sobre la presentación del certificado requerido.

Sobre el acuerdo de la mesa de contratación relativo a que CGI no presenta certificado. Argumenta que, en realidad, ese certificado ya había sido presentado con anterioridad y que figuraba en el expediente.

En este sentido, se refiere a un documento que efectivamente figura en el expediente administrativo remitido a este Tribunal. Se trata de un documento denominado: *«informe de prestación de servicios»*, en el que el coordinador general del REGTSA hace constar que CGI presta el servicio de centro de atención de llamadas del citado organismo desde 2014 hasta el 15 de junio de 2021.

A su juicio, de lo anterior se concluye que:
«Se ha cumplido estricta y escrupulosamente con el requerimiento del Punto 10 del ANEXO III PCAP habiéndose aportado (i) declaración responsable de la trabajadora en la que se incluye el contrato de prestación de servicios a REGTSA y (ii) certificación emitida por el Coordinador General de REGTSA acreditativa de la prestación del servicio en el período de vigencia del contrato adjudicado y que se extendió desde 2 de julio de 2014 hasta 15 de junio de 2021. Además, y según resulta tanto de la declaración responsable de la propia trabajadora, como de la emitida por la propia CGI, se ha acreditado en los términos exigidos por el Punto 10 del ANEXO III PCAP la participación del trabajador propuesto como Agente 2 en la prestación de dichos servicios.

Además, afirma, CGI aportó copia del contrato adjudicado por REGTSA y de los pliegos rectores del mismo para evidenciar su naturaleza tributaria (como no podía ser de otra manera puesto que se trata de un organismo autónomo de recaudación y gestión tributaria) por si se albergaba alguna duda al respecto.

Por lo tanto, argumenta, ha de concluirse que la documentación aportada por CGI da estricto y completo cumplimiento a las exigencias del Punto 10 del ANEXO III PCAP, por lo que procede valorar nuevamente el criterio de adjudicación relativo a la experiencia de los teleoperadores, computando de nuevo el punto correspondiente al contrato acreditado con REGTSA, sumando así un total de 5 puntos y, quedando CGI de nuevo como licitadora adjudicataria del presente contrato con arreglo a los criterios de adjudicación.».

B. Sobre la naturaleza del informe.

Indica que el órgano de contratación manifiesta que el informe que presenta no es un certificado en los términos exigidos, sobre esta cuestión argumenta que no puede caber duda alguna al respecto de que el documento denominado: *«Informe de prestación de servicios»* emitido por el coordinador general de REGTSA es un certificado, en tanto que:
(I) "*hacer constar"* la adjudicación del contrato de prestación del servicio de centro de atención de llamadas del REGTSA, acreditando, por tanto, el carácter tributario del servicio prestado;
(II) por ser emitido y firmado por parte del Coordinador General del propio REGTSA para que a los *"efectos oportunos"* certifique, acredite, haga contar, constate la efectiva prestación de los servicios que, precisamente, son análogos a los requeridos a la presente licitación.

Por otro lado, argumenta que la mesa de contratación, ha admitido y ha valorado positivamente otros certificados aportados por CGI como acreditación de la experiencia de los teleoperadores en los que en ningún caso figura la palabra *"certificado"* o *"certifica"* y, en cambio, se usan expresiones tales como *"hace constar"* o *"a los efectos oportunos"* de la correspondiente prestación de los servicios.

C. Sobre lo que se ha de entender por el requisito establecido en el PCAP: *«acompañada de un certificado de la Administración destinataria de los citados contratos, especificando el carácter tributario del servicio prestado».*

La recurrente invoca el contenido de la Resolución 55/2021, de 26 de febrero, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de la Comunidad Autónoma de Canarias, para concluir que:

«Cuando al personal propuesto no le una un vínculo jurídico alguno con la Administración destinataria ya que su intervención se realiza por mantener una relación laboral con la empresa a la que se le ha encomendado la prestación, en este caso CGI, no puede exigirse que la experiencia se acredite mediante certificado de la Administración destinataria pues los mismos no están en condiciones de certificar si trabaja o no, pero, menos aún, puede el órgano de contratación perjudicar al licitador que ha cumplido con la acreditación, impedirle, por valorar indebidamente su oferta en este aspecto, que pueda resultar adjudicatario cuando es la oferta económicamente más ventajosa».

La recurrente invoca el perjuicio al interés general dado que al no adjudicarse el contrato se está privando a la Administración de la mejor oferta y concluye realizando una solicitud principal y otra subsidiaria:

- De forma principal, que se declare la nulidad del acuerdo de adjudicación y se acuerde la adjudicación a favor de CGI.

- Subsidiariamente, que se declare la nulidad del acuerdo de adjudicación con retroacción de las actuaciones para que se realice una nueva valoración de las ofertas.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Se opone al escrito de recurso y solicita su desestimación. Indica, que la recurrente considera que se le debía de haber valorado la experiencia en uno de los contratos, respecto al agente 2, en relación con el cual ha aportado un informe del Coordinador General de REGTSA en lugar de un certificado que era lo que se establecía repetidamente en el pliego, junto con la declaración responsable del teleoperador.

Afirma que la recurrente debió de ser precavido y haber recabado esa documentación para el caso de que le fuera requerida en cualquier momento por la mesa de contratación. No obstante, argumenta, tuvo la oportunidad de aportarla cuando se le solicitó al ser clasificada en primer lugar. Y no habiéndola aportado, se le volvió a requerir específicamente lo que faltaba, concediéndole un plazo de 3 días para su subsanación y tampoco lo presentó.

Afirma, que la Mesa de contratación ante la claridad del pliego y conforme a los informes técnicos emitidos, entendió que CGI no subsana de forma completa la documentación que le había sido requerida, por lo que procede deducir la puntuación que le fue asignada respecto a la experiencia que no había acreditado. Sobre esta cuestión manifiesta que un informe y un certificado son documentos administrativos distintos. En el caso de los certificados, contienen una declaración de conocimiento cuya finalidad es acreditar actos administrativos, hechos o efectos siendo expedidos en el ámbito de las entidades locales por funcionarios públicos que tengan atribuidas las funciones de fe pública.

Sobre esta cuestión argumenta:
«*la Real Academia Española define "certificado" como documento acreditativo de una situación o realidad, ordinariamente de hecho, que consta fehacientemente a la entidad que la emite, sea pública o privada.*
En cambio, un "informe", según la RAE, es un documento que elaboran y publican instituciones públicas o privadas, grupos de trabajo o personas especialmente cualificadas sobre una cuestión de interés general o corporativo, o bien sobre la actividad desarrollada durante un determinado período.
Por tanto, lo que acredita fehacientemente la prestación de los servicios son los certificados, que es lo que en el pliego se requería.
Por otro lado, cabe indicar que se desconoce si entre las funciones del Coordinador del Organismo Autónomo Provincial de Recaudación y Gestión Tributaria de la Diputación de Salamanca está la de dar fe pública o certificar hechos o documentos. Y, por otro lado, se desconoce por qué el recurrente ni siquiera solicitó el certificado tantas veces aludido en el pliego, incluso tras habérselo requerido específicamente en el trámite de subsanación de la documentación, pudiendo haber cumplido fácilmente con el pliego, al igual que aportó otros certificados que también le fueron requeridos.
Si tenía dudas sobre los extremos que debían de figurar en el certificado podría haber preguntado, puesto que dio por hecho que la administración destinataria de los servicios tenía que certificar a los trabajadores con los que no tenía relación laboral alguna, extremo éste que no se indica en ningún lado del pliego, como ha quedado expuesto.».

Finalmente, afirma que la recurrente indica que, para el caso de que no se admita el que considera "*certificado de REGTSA*" refiriéndose al informe de dicho organismo, se considere que no es correcta la forma en que se valora la mesa de contratación el criterio de adjudicación relativo a la experiencia. Sobre lo anterior el órgano de

contratación considera que CGI, al presentar su oferta aceptó expresamente las condiciones de la contratación y por tanto el PCAP. Por ello, manifiesta que con independencia de que el pliego se considere más o menos adecuado, al no haber sido recurrido, es el documento contractual que rige la licitación y, por tanto, ha de respetarse, puesto que actuar al margen del mismo, a su juicio, vulneraría los principios generales establecidos en el artículo 1 de la LCSP que inspiran la contratación pública de no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores.

En conclusión, solicita la desestimación del recurso.

3. Alegaciones de la adjudicataria.

Solicita igualmente la desestimación del recurso, esgrimiendo en síntesis los siguientes argumentos:
«(i) el Informe emitido por el Coordinador del REGTSA de fecha 15 de junio de 2021 y aportado por CGI en el trámite previsto en el artículo 150.2 de la LCSP, no cumple con los requisitos establecidos en el Anexo I y el apartado 10 del Anexo III del PCAP para acreditar la experiencia del Agente 2 respecto al servicio de atención telefónica prestado por la recurrente al REGTSA;
(ii) la recurrente no dio cumplimiento al requerimiento de subsanación efectuado por la Mesa de Contratación en fecha 6 de septiembre de 2022 y no aportó un certificado emitido por el REGTSA especificando el carácter tributario del servicio prestado conforme a lo exigido en el Anexo I y el apartado 10 del Anexo III del PCAP; y
(iii) como consecuencia de lo anterior, al no haber sido acreditada la experiencia del Agente 2 ofertado por CGI, la Mesa de Contratación y, posteriormente, el Órgano de Contratación, acordaron reducir la puntuación otorgada a CGI y, por ende, modificar el orden de clasificación de las ofertas, resultando SERVINFORM la primera clasificada y, seguidamente, adjudicataria del Contrato tras la correcta aportación de la documentación previa a la adjudicación».

SÉPTIMO. Consideraciones del Tribunal.

Procede a continuación entrar a analizar el objeto del recurso que se concreta en comprobar si la mesa de contratación valoró de forma correcta la documentación previa a la adjudicación presentada por la recurrente respecto de la acreditación de la experiencia del *«agente 2».*

Como se ha indicado CGI tras ser propuesta como adjudicataria del contrato es requerida para que aporte la correspondiente documentación. Entre otra, de conformidad con el anexo IV del PCAP se le requiere la acreditativa de la experiencia de los agentes adscritos a la ejecución del contrato por los que había recibido determinada puntuación. En este sentido en el citado anexo se exige que se deberá presentar la *«declaración responsable del teleoperador de los contratos en los que ha prestado servicios, acompañada de un certificado de la Administración destinataria de los citados contratos, especificando el carácter tributario del servicio prestado».*

CGI, para acreditar la experiencia que había alegado del *«agente 2»* con relación al *«Servicio de centro de atención de llamadas»* de REGTSA presentó la citada declaración responsable acompañada de un *«informe de prestación de servicios»* formalizado por el coordinador general del citado organismo autónomo. Siendo así que para la recurrente el requisito establecido en los pliegos queda totalmente acreditado. Sin embargo, para el órgano de contratación y la entidad adjudicataria dicho documento no cumpliría con lo exigido en los pliegos.

Como se ha indicado en primer lugar la recurrente manifiesta que sí presentó el certificado requerido e identifica el mismo con el informe de prestación de servicios del coordinador general de REGTSA. Cumple manifestar que

no se cuestiona que el mencionado informe, de 15 de junio de 2021, fue presentado durante el procedimiento de licitación así consta en el expediente remitido a este Tribunal y la existencia de este documento queda claramente reflejado en el informe técnico de 1 de septiembre de 2022, respecto de la acreditación de los medios personales para la ejecución del contrato.

En segundo lugar, la recurrente argumenta que dicho documento aunque formalmente se denomine informe debe considerarse que su contenido viene a certificar un hecho por lo que se debe entender que la mesa de contratación lo debió de considerar válido.

Sobre esta cuestión este Tribunal considera que aunque efectivamente desde un punto de visto formal el documento se denomine *«informe»* no cabe duda que su contenido es el que se correspondería con un certificado, ya que en el mismo se incluye la mención *«se hace constar»* y claramente viene a certificar un hecho que no es otro que la adjudicación a la entidad CGI de un contrato de atención de llamadas, desde el 2 de julio de 2014 hasta el 15 de junio de 2021.

Por tanto, y siguiendo la línea argumental del órgano de contratación si un certificado es un documento acreditativo de una situación o realidad y un informe es un documento que elaboran y publican instituciones públicas o privadas sobre una cuestión de interés general, no le suscita dudas a este Órgano que el documento emitido por REGTSA desde una perspectiva material y atendiendo a su contenido es un certificado, con independencia de como se haya querido denominar formalmente el documento por el citado organismo autónomo.

Por otro lado, el órgano de contratación manifiesta, ahora en el informe al recurso, que desconoce si la persona que emite el certificado, el coordinador general del REGTSA tiene capacidad para emitir este tipo de certificaciones. Sobre esta cuestión, este Tribunal ha podido acceder al Reglamento orgánico y funcional del REGTSA publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Salamanca de 7 de febrero de 2000. En el artículo 7 del citado reglamento se indica que corresponde al coordinador general *«la dirección técnica y coordinación administrativa de todas las Areas, Unidades y Negociados del Organismo».* Sobre lo anterior, y ante el desconocimiento exacto de las competencias certificadoras propias o que por delegación pueda tener el citado coordinador, se concluye que en tanto esta cuestión no se indicaba en el requerimiento de subsanación realizado a CGI, si a la mesa le surgieron dudas sobre las competencias del coordinador debió solicitar aclaraciones sobre este extremo a la recurrente de forma previa a retirar la puntuación de su oferta.

Sobre esta cuestión procede indicar como este Tribunal viene manteniendo desde la Resolución 94/2012, de 15 de octubre y posteriores (ver Resoluciones 128/2013, 131/2013, 317/2015, 331/2015, 108/2016, 163/2016, 220/2016, 289/2016, 12/2017, 28/2017, 182/2017, 86/2018, 61/2019, 303/2020 y 152/2021, entre otras), que *«nuestro ordenamiento jurídico en materia contractual solo concibe como regla general la subsanación de los defectos que se aprecien en la documentación administrativa -en el sentido de que la subsanación se refiere a la justificación de un requisito que ya se ha cumplido y no a una nueva oportunidad para hacerlo (artículo 81 RGLCAP)- pero no regula la subsanación de la oferta técnica o de la económica. Así, la doctrina citada señala que "(...) respecto de la oferta técnica y/o económica no existe obligación alguna por parte de la Mesa de contratación, o en su caso del órgano de contratación de solicitar subsanación de la misma, debiendo soportar el licitador las consecuencias del incumplimiento de su deber de diligencia en la redacción de la oferta Y si bien lo anterior no es óbice a que la mesa o el órgano de contratación puedan solicitar puntualmente aclaraciones suplementarias de las ofertas cuando consideren que existe en las mismas error material susceptible de rectificación, tal posibilidad excepcional no se planteará cuando, como en el caso examinado, los términos de la oferta no arrojen datos que*

permitan evidenciar la existencia de error material, aritmético o de transcripción susceptible de aclaración».

Al respecto, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en la sentencia de 29 de marzo de 2012 (asunto C599/10), viene a declarar que el artículo 2 de la Directiva 2004/18 no se opone a que *«excepcionalmente, los datos relativos a la oferta puedan corregirse o completarse de manera puntual, principalmente porque sea evidente que requieren una mera aclaración o para subsanar errores materiales manifiestos, a condición de que esa modificación no equivalga a proponer en realidad una nueva oferta.»*

Por tanto, el límite a la aclaración está en el respeto al contenido de la oferta inicial como garantía y salvaguarda del principio de igualdad de trato entre los licitadores, de modo que ese contenido originario no podrá nunca modificarse y/o ampliarse por vía de aclaración.

Sentado lo anterior, sin embargo, sí resulta cierto que CGI indica en la declaración responsable del *«agente 2»* presentada en sede de subsanación, que se aporta un certificado de satisfacción emitido por el órgano de contratación -REGTSA-; certificado que como indica el informe técnico hubiera sido suficiente para cumplir con lo requerido y que sin embargo -y como se ha indicado- finalmente no se incluye entre la documentación presentada. Es este certificado al que se refiere el segundo informe técnico de 16 de septiembre de 2022.

En conclusión, y aunque resulta cierto que CGI no aportó el certificado de satisfacción emitido por REGSTA al que se refiere en la documentación presentada en sede de subsanación, este Tribunal concluye que la mesa de contratación debió considerar que el *«informe de prestación de servicios»* tenía naturaleza de certificado y que si tuvo dudas de si el expedidor del mismo –el coordinador general- tenía competencias para emitirlo debió solicitar una aclaración al respecto antes de retirar la puntuación a la oferta mejor clasificada y que por tanto era en principio la más ventajosa para la Administración.

En tercer lugar y respecto al requisito del certificado con relación al «*carácter tributario del servicio prestado*» además de la evidencia, ya que se trata del servicio de centro de atención de llamadas del REGTSA, en cualquier caso, CGI presentó en sede de subsanación tanto los pliegos rectores de la licitación como del propio contrato ambos documentos formalizados de los que se desprende la naturaleza tributaria del servicio prestado.

Partiendo de esta premisa, por último ha de hacerse referencia al principio de proporcionalidad asentado por la jurisprudencia comunitaria -Sentencia del Tribunal General de la Unión Europea, de 10 de diciembre de 2009, (asunto T-195/08)- y elevado a rango de principio de la contratación en el artículo 18 de la Directiva 2014/24/UE que exige que los actos de los poderes adjudicadores no rebasen los límites de lo que resulta apropiado y necesario para el logro de los objetivos perseguidos, debiéndose entender que, cuando se ofrezca una elección entre varias medidas adecuadas, deberá recurrirse a la menos onerosa y que las desventajas ocasionadas no deben ser desproporcionadas con respecto a los objetivos perseguidos (v.g. Resoluciones de este Tribunal 323/2016, de 15 de diciembre, 172/2019, de 17 de enero y 184/2020, de 1 de junio, entre otras). Asimismo, el principio resulta de alcance legal en la nueva LCSP, toda vez que el artículo 132 de la misma dispone que “Los órganos de contratación darán a los licitadores y candidatos un tratamiento igualitario y no discriminatorio y ajustarán su actuación a los principios de transparencia y proporcionalidad.”.

Finalmente la recurrente, viene a cuestionar la aplicación por parte de la mesa de contratación del criterio de adjudicación relativo a la experiencia de los agentes al entender que no se puede exigir que la experiencia se acredite mediante certificado de la Administración destinataria de los servicios, en tanto que las mismas no tienen una relación directa con estos trabajadores. Sobre esta cuestión y en la línea de lo argumentado por el órgano de contratación, no es la situación descrita por la recurrente la que ha ocurrido en el presente

procedimiento dado que lo que la mesa de contratación exige de conformidad con lo establecido en el PCAP es un certificado de la Administración destinataria de los contratos en los que se especifique el carácter tributario del servicio prestado, que tiene como finalidad acreditar no la propia experiencia, sino que los contratos a los que se refiera prestados a las Administraciones Públicas tienen carácter tributario, por tanto, no dándose el supuesto descrito por la recurrente no cabe apreciar la infracción alegada sobre esta concreta cuestión por lo que la misma debe ser desestimada.

A la vista de todo lo anterior procede la desestimación de la pretensión principal que se concreta en la petición de la nulidad de la resolución de adjudicación con retroacción de las actuaciones para que se acuerde la adjudicación a favor de la recurrente. Procede recordar las funciones exclusivamente revisoras de los actos emanados de los poderes adjudicadores que competen a este Tribunal sin que quepa entrar en otro tipo de consideraciones que quedan fuera de su ámbito de competencias. En cualquier caso, no le es posible a este Órgano declarar la adjudicación del contrato siendo esta una función que únicamente compete al órgano de contratación.

Por otro lado, procede estimar la pretensión subsidiaria de la recurrente que solicita a este Órgano que anule la resolución de adjudicación con retroacción de las actuaciones para que se realice una nueva valoración de las ofertas, respecto de la entidad ahora recurrente en relación con los criterios de adjudicación cuantificables mediante aplicación de fórmulas objeto de controversia, en el sentido manifestado en este fundamento de derecho.

OCTAVO. Sobre los efectos de la estimación parcial del recurso.

La corrección de la infracción legal cometida, y que ha sido analizada y determinada en los fundamentos de derecho de esta resolución, debe llevarse a cabo anulando la resolución de adjudicación con retroacción de las actuaciones al momento de la valoración de la documentación aportada por CGI previa a la adjudicación para que, en su caso, se atribuya la naturaleza de certificado al *«informe de prestación de servicios»* emitido por el coordinador general del REGSTA y para que en caso de que se considere necesario acreditar la capacidad del citado coordinador general para emitir el certificado se le soliciten a CGI las correspondientes aclaraciones al respecto.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

ACUERDA

PRIMERO. Estimar parcialmente el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **COORDINADORA DE GESTIÓN DE INGRESOS, S.A.** contra la resolución del órgano de contratación, de 15 de noviembre de 2022, por la que se adjudica el contrato denominado “Servicio de atención telefónica en materia tributaria de la Diputación de Almería” (Expte. 2022/D22200/006-302/00001), convocado por la citada Diputación Provincial de Almería, para que por el órgano de contratación se proceda en los términos expuestos en el fundamento de derecho octavo de esta resolución.

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento de adjudicación.

TERCERO. De conformidad con lo establecido en el artículo 57.4 de la LCSP, el órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la presente resolución.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las personas interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su 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.