



Recurso nº 16/2024 C. Valenciana 3/2024

Resolución nº 208/2024

Sección 2ª

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

En Madrid, a 15 de febrero de 2024.

VISTO el recurso interpuesto por D. S. R. , en su propio nombre, contra su exclusión del procedimiento *“Redacción del proyecto básico y de ejecución, incluido el Estudio de Seguridad y Salud, y la posterior Dirección de obras, dirección de ejecución de obra y Coordinación de Seguridad y Salud en fase de ejecución, para la construcción de un edificio que se destinará a Consultorio Médico Auxiliar en parcela situada en zona sur de Bétera (Sector R-9)”* (expediente CA 03-22), convocado por el Ayuntamiento de Bétera; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Tal y como resulta del expediente remitido a este Tribunal, en fecha 13 de noviembre de 2023 se aprueba el expediente de contratación del servicio referenciado, cuyo valor estimado asciende a 154.096,20 euros y que se licita mediante procedimiento abierto, ordinario, y no sujeto a regulación armonizada, conforme a los artículos 19 y 22 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP), publicándose el Anuncio de licitación en la Plataforma de Contratación en fecha 15 de noviembre de 2023 (documento nº 39 del expediente), y abriéndose el correspondiente plazo para la presentación de ofertas, el cual expiró el día 29 de noviembre de 2023, a las 23.59 horas.

A la licitación se presentó el actor, junto con otros seis licitadores (documento 006 expediente).

Segundo. En fecha 5 de diciembre de 2023, la Mesa de contratación se reúne para la apertura de la documentación administrativa del contrato, comprobándose por ella que todos los licitadores han aportado el DEUC debidamente cumplimentado y firmado. Sin embargo, el



acta refleja que, a juicio de la mesa, el licitador ESTUDIO DE ARQUITECTURA SEBASTIANO ROSI, aquí recurrente, no acredita la solvencia técnica o profesional exigida en la cláusula 14.1 y 14.2 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante, PCAP), ya que los certificados que aporta de redacción de proyecto y dirección de obra, lo son por importe inferior al exigido en dicho pliego, además de venir referidos a un proyecto de reordenación del cementerio de Palma (Fase II), que no puede considerarse como uso dotacional infraestructura-servicio urbano exigido como solvencia, tal y como ya se le manifestó en contestación a una pregunta formulada a través de la Plataforma de Contratación.

En consecuencia, la Mesa acuerda por unanimidad excluir al licitador ESTUDIO DE ARQUITECTURA SEBASTIANO ROSI, por considerar que no acredita la solvencia exigida en los pliegos, procediendo seguidamente a la apertura de los sobres nº 2 del resto de los licitadores, que se declaran admitidos, en la que se contiene la memoria técnica cuya ponderación depende de un juicio de valor. La Mesa acuerda dar traslado de las memorias técnicas presentadas a los servicios técnicos municipales para que procedan a su valoración conforme a los criterios establecidos en el PCAP regulador del contrato (documento 43 expediente).

Tercero. En fecha 19 de diciembre de 2023, se reúne la Mesa de contratación al objeto de proceder a la valoración de los criterios que dependen de un juicio de valor y a la apertura, en su caso, del sobre nº 3 que contiene la oferta económica y demás criterios de valoración objetiva. Previamente, a tenor del acta, se da cuenta a la Mesa de la reclamación presentada por el licitador ESTUDIO DE ARQUITECTURA SEBASTIANO ROSI contra su exclusión por no acreditar la solvencia exigida, alegando que la Mesa no ha tenido en consideración el certificado acompañado del Colegio Oficial de Arquitectos de las Islas Baleares que acredita la solvencia técnica del equipo externo, por lo que solicita se admita su proposición al cumplir los requisitos de solvencia exigidos.

No obstante, revisado dicho documento, la Mesa se reitera en la decisión de exclusión de dicho licitador por los siguientes motivos: en primer lugar porque el referido documento no es un certificado del Colegio Oficial de Arquitectos de las Islas Baleares, sino un simple listado del histórico de un expediente, siendo que el PCAP exigía expresamente la acreditación de la solvencia mediante certificados; y, en segundo lugar, porque en dicho listado ni siquiera consta acreditada la dirección de obra que también se exigía como requisito de solvencia ni



consta tampoco si el mismo se ha ejecutado o en qué fecha. En consecuencia, la Mesa acuerda desestimar la reclamación del licitador ESTUDIO DE ARQUITECTURA SEBASTIANO ROSI y mantener la decisión de excluir su oferta al entender que no ha acreditado su solvencia conforme a lo exigido en el PCAP.

Seguidamente se pasa a dar cuenta del informe de valoración de las memorias técnicas aportadas por los licitadores que han sido admitidos y que corresponden a los criterios sujetos a evaluación previa, dándose cuenta a la Mesa del informe emitido por la arquitecta municipal en el que procede a clasificar al resto de licitadores con la puntuación que consta en el citado Acta. Posteriormente, la Mesa acuerda por unanimidad aprobar la valoración de los aludidos criterios conforme a la propuesta formulada por la Arquitecta municipal en sus propios términos, procediéndose seguidamente a la apertura de los sobres nº 3 de las ofertas admitidas, que reflejan los valores indicados en dicha Acta.

Finalmente, a la vista de las ofertas presentadas por los licitadores admitidos, la Mesa aprecia que la oferta económica del licitador XUQUER ARQING S.L. se encuentra incurso en presunción de anormalidad o desproporción en atención a lo previsto en el PCAP, por lo que se acuerda concederle un plazo de 5 días hábiles para que justifique la baja económica ofertada en los términos señalados en el artículo 149.4 de la LCSP (documento 46 expediente).

El acta de dicha sesión de la Mesa es insertada el día 22 de diciembre siguiente.

Cuarto. En fecha 22 de diciembre de 2023, el recurrente presenta un escrito ante la Mesa en el que declara que cumple sobradamente el deber de poseer la solvencia requerida en los Pliegos, y que, en todo caso, debiera abrirse un trámite de subsanación. (documento 47 expediente).

Quinto. Igualmente, en fecha 3 de enero de 2024, el recurrente presenta, contra su exclusión, recurso especial en materia de contratación, que por la presente resolución resolvemos, alegando, de forma extremadamente sucinta, que su exclusión, no es conforme a derecho, reproduciendo las alegaciones a que se refería en su anterior escrito, que básicamente se centran en la validez de la documentación presentada para acreditar su solvencia técnica y profesional.



Sexto. El órgano de contratación responde a estas cuestiones en el Informe de fecha 8 de enero de 2024, obrante en el expediente remitido a este Tribunal, y en el que viene a rechazar todas y cada una de las cuestiones planteadas por el recurrente, reafirmando en la inidoneidad de la documentación presentada por él, por no cumplir con las prescripciones de la cláusula 14 de los Pliegos, en relación con la acreditación de los requisitos de solvencia técnica exigibles.

Séptimo. En fecha 10 de enero de 2024 la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones, sin que ninguno de ellos haya hecho uso de su derecho.

Octavo. Interpuesto el recurso, la Secretaria General del Tribunal –por delegación de éste– dictó resolución de 17 de enero de 2024 acordando la concesión de la medida provisional consistente en suspender el procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de la LCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para su resolución de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.2 y 4 de la LCSP, y el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y la Generalitat Valenciana sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 25 de mayo de 2021 (BOE de fecha 02/06/2021).

Segundo. Con relación a la legitimación, según el artículo 48 de la LCSP: «(P)odrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso».

En el presente caso el recurso se interpone por una licitadora a la que ha de reconocérsele legitimación para la interposición del presente recurso, pues ha sido excluida del procedimiento y su eventual estimación le reportaría ser reingresada al procedimiento de contratación.



Tercero. El recurso se ha interpuesto dentro del plazo legal concedido de quince días hábiles, cumpliendo así las prescripciones formales del artículo 50.1.a) de la LCSP, ya que el Acuerdo de la Mesa impugnado por el recurrente es de fecha 19 de diciembre de 2023, siendo publicado mediante la inserción del correspondiente anuncio –en la Plataforma– el 22 de diciembre siguiente, y el presente recurso especial fue interpuesto el día 3 de enero de 2024.

Cuarto. Se recurre la exclusión del recurrente de un contrato de servicios de valor estimado superior a 100.000 euros [artículo 44.1.a) de la LCSP], susceptible, por tanto, de enjuiciamiento por este Tribunal. El acto que se recurre, es la exclusión del contrato, siendo también por ello susceptible de ser impugnado por medio del presente recurso especial, de conformidad con el artículo 44.2 b) del mismo cuerpo legal.

Quinto. Entrando en el fondo del asunto, la cuestión jurídica planteada con ocasión del recurso interpuesto versa sobre la conformidad a Derecho del acuerdo de exclusión de la recurrente, por mor de no haber acreditado los requisitos de solvencia técnica y profesional exigidos en los Pliegos. Así, la Mesa acuerda, en fecha 5 de diciembre de 2023, la exclusión del licitador ESTUDIO DE ARQUITECTURA SEBASTIANO ROSI, aquí recurrente, por contravenir lo regulado en la cláusula 14.1 y 14.2 del PCAP, ya que los certificados que aporta de redacción de proyecto y dirección de obra, lo son por importe inferior al exigido en dicho pliego, además de venir referidos a un proyecto de reordenación del cementerio de Palma (Fase II), que no puede considerarse como uso dotacional infraestructura-servicio urbano exigido como solvencia, tal y como ya se le manifestó en contestación a una pregunta formulada a través de la Plataforma de Contratación.

Asimismo, en una posterior resolución, de 19 de diciembre de 2023, tras las alegaciones del recurrente, basadas en que la Mesa no ha tenido en consideración el documento que se acompaña expedido por el Colegio Oficial de Arquitectos de las Islas Baleares que –a su juicio– acredita la solvencia técnica del equipo externo, una vez revisado el mismo, la Mesa se reitera en la decisión de exclusión de dicho licitador por: (i) en primer lugar, porque el referido documento no es un certificado del Colegio Oficial de Arquitectos de las Islas Baleares, sino un simple listado del histórico de un expediente, siendo que el PCAP exigía expresamente la acreditación de la solvencia mediante certificados; y (ii), en segundo lugar, porque en dicho listado ni siquiera consta acreditada la dirección de obra que también se exigía como requisito de solvencia ni consta tampoco si el mismo se ha ejecutado o en qué



fecha. En consecuencia, la Mesa acuerda desestimar la reclamación del licitador ESTUDIO DE ARQUITECTURA SEBASTIANO ROSI y mantener la decisión de excluir su oferta.

Pues bien, expuestas las posiciones de las partes, este Tribunal examinará (i) si la documentación administrativa enjuiciada por la Mesa en la apertura del sobre 1 era exigible en la fase en que se examinó, y (ii) si, realmente, la documentación presentada por el licitador cumple o no con las prescripciones de los pliegos en relación con la acreditación de la solvencia técnica o profesional. Sobre si debió otorgarse –o no– trámite de subsanaciones, el recurrente no se pronuncia ni presenta esta cuestión como controvertida en su escrito de recurso especial, de lo que se deduce que no integra su pretensión, por lo que no cabe abordar tal cuestión. Pues bien, en relación con la primera de las cuestiones planteadas, si bien no es una cuestión que el recurrente ha presentado como controvertida, sí que es necesario examinar, pues es un presupuesto necesario del examen de la cuestión de fondo. No obstante, la exigibilidad de los documentos controvertidos sobre solvencia técnica y profesional parece clara, a tenor de la cláusula 16 del PCAP, que se expresa del modo que sigue: *“16.2.- CONTENIDO DEL SOBRE ELECTRÓNICO 1: (...) La acreditación de la solvencia técnica o profesional exigida en la cláusula 14 de este pliego (certificado redacción de proyecto, certificado dirección de obra y declaración del equipo multidisciplinar que ofrece el licitador para la ejecución del contrato, con identificación de sus integrantes (nombres, DNI y su titulación) (...)”*.

De ahí que el examen y enjuiciamiento por parte de la Mesa fuera coherente con lo que se había comprometido a hacer en virtud de los pliegos –*lex contractus*–, correspondiendo así determinar ahora si el actor atendió debidamente la obligación de aportar los documentos acreditativos de la solvencia. En cuanto a la cuestión de fondo, si, realmente, la documentación presentada por el licitador cumple o no con las prescripciones de los pliegos en relación con la acreditación de la solvencia técnica o profesional, conviene traer a colación antes que otra cosa, las cláusulas 14.1 y 14.2 del PCAP, en que se referencian los documentos de solvencia exigibles, para después contrastarlos con los presentados por las partes. Y es aquí cuando cabe recordar la consabida doctrina de este Tribunal consistente en que los pliegos, no recurridos, como es el caso, son la ley del contrato en cuanto a todos los aspectos técnicos del servicio que se licita y que el órgano de contratación tiene derecho a exigir como destinatario del servicio. En lo que a esta cuestión respecta, cabe partir del carácter preceptivo y vinculante de los pliegos tal y como ha venido insistiendo este Tribunal



en reiteradas ocasiones (entre otras, la Resolución nº 1118/2021, de 12 de enero, la nº 426/2020, de 19 de marzo o la nº 1.229/2017, de 29 de diciembre de 2017); a tenor de las cuales: “los Pliegos, tanto el de cláusulas como el de prescripciones técnicas, constituyen la “lex contractus”, que vincula tanto al órgano de contratación como a los licitadores concurrentes (cfr.: artículos 1091 CC y 109.3, 115.2, 115.3, 116.1, 145.1 y concordantes TRLCSP). Así lo ha consagrado también tanto la jurisprudencia del Tribunal Supremo (cfr.: Sentencias de 28 de febrero de 1962 -Roj STS 1368/1962-, 21 de noviembre de 1972 -Roj STS 1789/1972-, 18 de marzo de 1974-Roj STS 1508/2001-, 27 de octubre de 2001 –Roj STS 8338/2001-, 18 de mayo de 2005 -Roj STS 3177/2005-, 25 de junio de 2012 – Roj STS 4763/2012-, entre otras muchas), como la doctrina legal del Consejo de Estado (cfr.: Dictámenes de 16 de octubre de 1997 -expediente 85/1997 y 8 de octubre de 2009 – expediente 1496/2009-).

Precisamente por ser las normas rectoras de la convocatoria, las proposiciones deben ajustarse al contenido de los Pliegos, como recuerda el artículo 145.1 TRLCSP, que, pese a que solo menciona al de cláusulas, es predicable igualmente del de prescripciones técnicas, toda vez que ambos definen la prestación objeto del contrato (cfr.: artículos 115, apartados 2 y 3, y 116, apartado 1, del TRLCSP). De ahí que las proposiciones que no se ajusten a su contenido deben ser excluidas, incluso aunque los pliegos guarden silencio al respecto (cfr., por todas, Resoluciones 208/2014, 737/2014, 276/2015, 1020/2016), aunque, ciertamente, hayamos exigido que el incumplimiento del Pliego de prescripciones técnicas por parte de la descripción técnica contenida en la oferta sea expreso y claro (cfr.: Resolución 985/2015)”. Ni los pliegos fueron impugnados en su momento ni puede decirse, en modo alguno, que los mismos adolezcan en este punto, de ninguna clase de oscuridad, error, contradicción, ambigüedad, ni ninguna otra circunstancia que haga necesario hacer una excepción o reinterpretación de las exigencias técnicas del servicio que se licita, en la forma exigida por los pliegos.

Pues bien, el artículo 14 del PCAP se expresa del modo que sigue:

“La solvencia técnica y profesional se acreditará necesariamente mediante los siguientes medios:



14.1.- Redacción de, al menos, un proyecto básico y de ejecución del mismo tipo o naturaleza al que corresponde el objeto del contrato, que se acreditará mediante la presentación de un Certificado de redacción expedido por el Colegio Oficial correspondiente o por las Administraciones Públicas, realizado durante los últimos diez años, contados desde la fecha de finalización de entrega de las ofertas, con el requisito mínimo de que el Presupuesto de Ejecución Material de la obra proyectada, sea igual o superior al 50 % del Presupuesto de Ejecución Material (PEM) estimado para la presente obra ($\geq 50\%$ s/ 1.190.810,24 € = 595.405,12 €).

Se considera como trabajo del mismo tipo y naturaleza, los de redacción de proyectos básicos y de ejecución de obras de equipamiento público. A los efectos de este pliego se entenderá como edificios de equipamiento público aquellos edificios de servicio y concurrencia pública, de titularidad pública o privada con los siguientes usos:

- Sanitario-asistencial.*
- Educativo-cultural*
- Administrativo*
- Deportivo-recreativo.*
- Comercial.*
- Estaciones de transporte terrestre, aeronáutico, marítimo y fluvial.*
- Residencial público colectivo: hoteles, apartoteles, residencias colectivas de estudiantes, albergues, etc.; no se incluyen edificios de alojamientos o apartamentos turísticos.*

En caso de haberse producido proyectos modificados, siendo todos ellos suscritos por el mismo técnico que hubiera redactado el proyecto inicial, el importe del PEM a considerar será la suma del PEM del proyecto primitivo más los PEM adicionales de cada proyecto modificado. La fecha a considerar para la redacción de proyecto será la de aprobación del proyecto por la Administración actuante o del visado por el colegio profesional. En el caso de que un mismo técnico haya redactado el proyecto inicial y todos los posteriores modificados, la fecha a considerar será la de aprobación o visado del último proyecto modificado.



En el caso de certificado de redacción de proyecto realizado por varios técnicos redactores en el que se exprese el porcentaje de participación para cada uno de ellos, se aplicará al PEM del proyecto contenido en el certificado, el porcentaje de participación indicado en el mismo. En su defecto se dividirá el PEM entre el total de redactores del proyecto. Tan solo el/la arquitecto/a o arquitectos/as que dispongan de la solvencia técnica o profesional requerida podrán tener la condición de coordinador o coordinadores del equipo facultativo y, por tanto, interlocutores técnicos con los servicios técnicos del órgano de contratación, tanto en la fase de redacción de proyectos como de dirección de obra.

El porcentaje de participación del/la arquitecto/a o los arquitectos/as con solvencia acreditada deberá de ser igual o mayor al 50%.

En el Certificado de Redacción del Proyecto Básico y de Ejecución, figurará:

- El titular o promotor de la construcción.*
- La descripción de los trabajos de redacción de proyecto realizadas: proyecto básico y de ejecución y, en su caso, estudio de seguridad y salud, proyectos parciales de desarrollo de instalaciones, indicando cada una de las mismas.*
- Fecha de realización de los trabajos.*
- El importe del Presupuesto de Ejecución Material (PEM) de la obra total, incluidas las instalaciones y estudio de seguridad y salud.*

14.2.- Dirección de, al menos, una obra del mismo tipo o naturaleza al que corresponde el objeto del contrato, que se acreditará mediante la presentación de un Certificado de Dirección de Obra expedido por el Colegio Oficial correspondiente o por las Administraciones Públicas, realizado durante los últimos diez años, contados desde la fecha de finalización de entrega de las ofertas, con el requisito mínimo de que el Presupuesto de Ejecución Material de la obra dirigida, sea igual o superior al 50% del presupuesto de Ejecución Material (PEM) estimado para la presente obra ($\geq 50\%$ s/ 1.190.810,24 € = 595.405,12 €).

Se consideran como trabajos del mismo tipo y naturaleza los de dirección de obras de equipamiento público, entendido éste de la misma forma que para los trabajos de redacción.



En el caso de obras en ejecución, el PEM a considerar será el de la última certificación ordinaria de obra (contada a origen), aprobada por la Administración. En obras de promoción privada, el PEM será el que figure en declaración responsable del promotor, según la última certificación expedida por el técnico.

La fecha a considerar para la dirección de obra será la del acta de recepción de la obra por la administración actuante o la de finalización de la obra que conste en el certificado final de obra visado.

En el caso de obras en ejecución, será la fecha de aprobación por la Administración de la última certificación ordinaria de obra o de certificado o declaración responsable del promotor. En el caso de certificado de dirección de obra realizada por varios técnicos, en el que se exprese el porcentaje de participación para cada uno de ellos, se aplicará al PEM de la obra contenido en el certificado, el porcentaje de participación indicado en el mismo. En su defecto se dividirá el PEM entre el total de directores del proyecto.

En el Certificado de dirección de obra figurará:

- El titular o promotor de la construcción.*
- La descripción de los trabajos de dirección de obra del proyecto básico y de ejecución y, en su caso, la coordinación en fase de obra en materia de seguridad y salud, y la dirección parcial de los proyectos parciales de desarrollo de instalaciones, indicando cada una de las mismas.*
- La fecha de realización de los trabajos.*
- El importe del Presupuesto de Ejecución Material (PEM) de la obra total, incluidas las instalaciones y estudio de seguridad y salud”.*

Examinada la documentación presentada por el recurrente, en la carpeta del Sobre 1 del documento 6 del expediente, aparecen: (i) un certificado de buena ejecución emitido por una empresa funeraria, en relación con una reordenación del cementerio de Palma; y, (ii) una suerte de “listado del historial de un expediente”.

Del análisis de dicha documentación, es evidente que el recurso no puede prosperar. En el caso del certificado de la empresa funeraria: (i) ni ha sido emitido por entidad que tenga la



condición de Administración Pública o Colegio oficial; (ii) ni alcanza el importe mínimo requerido; (iii) ni la naturaleza del servicio puede encuadrarse en el listado de los servicios a que se refiere la Cláusula 14 del Pliego. Por otro lado, en relación con el documento titulado “listado de historial de expediente”: (i) no consta su ejecución finalizada, (ii) no tiene la cualidad de certificado requerido, y no puede surtir los efectos acreditativos pretendidos por el Pliego. Todo ello, sin perjuicio de la discrecionalidad técnica que corresponde a la mesa en la valoración de los mismos, pero, parece evidente la inidoneidad de la documentación administrativa presentada por el recurrente, para acreditar mínimamente los requisitos de solvencia técnica o profesional exigibles.

Procede, por lo expuesto, que el presente recurso haya de ser desestimado.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. S. R. , contra su exclusión del procedimiento “*Redacción del proyecto básico y de ejecución, incluido el Estudio de Seguridad y Salud, y la posterior Dirección de obras, dirección de ejecución de obra y Coordinación de Seguridad y Salud en fase de ejecución, para la construcción de un edificio que se destinará a Consultorio Médico Auxiliar en parcela situada en zona sur de Bétera (Sector R-9)*”, con expediente CA 03-22, convocado por el Ayuntamiento de Bétera

Segundo. Mantener la suspensión del procedimiento de contratación hasta la resolución del recurso 139/2024, sobre el mismo procedimiento.

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 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el plazo de dos meses, a contar desde el día



siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1 letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES