



Recurso nº 811/2016

Resolución nº 870/2016

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

En Madrid, a 28 de octubre de 2016

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por D. J. V. Z., actuando en nombre y representación de DB05 SL Y AQUABIO SOCIETE COOPERATIVE ANONYME A CAPITAL VARIABLE, UNIÓN TEMPORAL DE EMPRESAS, contra acuerdos de exclusión y de adjudicación del contrato de servicios para la *“explotación de la red de control ecológico de ríos en la cuenca del Ebro en aplicación de la Directiva Marco del Agua”* (expediente 00311 6-S), dictados por la Confederación Hidrográfica del Ebro, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El día 16 de abril de 2016 se publicó en el BOE anuncio de licitación del contrato de servicios para la *“explotación de la red de control ecológico de ríos en la cuenca del Ebro en aplicación de la Directiva Marco del Agua”*, con un presupuesto de licitación de 988.491,35 € y un plazo de ejecución previsto de 36 meses, con posibilidad de prórroga por mutuo acuerdo de otros treinta y seis meses.

Segundo. La fecha límite de recepción de ofertas finalizó el 12 de mayo de 2016 habiendo concurrido dos empresas, cuyas ofertas fueron evaluadas conforme a los criterios técnicos establecidos en el Cuadro de Características del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y conforme a lo previsto en la cláusula 16.2.1.1 para la oferta económica con el siguiente resultado:



	VALORACIÓN TÉCNICA	VALORACIÓN ECONÓMICA	PUNTUACIÓN TOTAL
U.T.E. DBO5, S.L. – AQUABIO	5,50	80,00	85,50
UTE LABORATORIOS TECNOLÓGICOS LEVANTE - LABORATORIO ENSAYOS TÉCNICOS CIMERA ESTUDIOS APLICADOS	20,00	10,05	30,05

Tercero. El día 8 de junio se requirió a la recurrente, como licitadora que había obtenido la mayor puntuación, para que presentara con carácter previo a la adjudicación del contrato la documentación exigida en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y comprometida mediante declaración responsable. En cuanto a la documentación relativa a la solvencia se solicita *“Justificación de la efectiva disposición de los medios que se hubiesen comprometido a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato, conforme al artículo 64.2 del TRLCSP y al Apartado 14.1 y al 25 del Cuadro de Características del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares”,* añadiendo que *“La justificación de la experiencia solicitada se realizará mediante historial profesional al que se acompañaran todos aquellos títulos, diplomas, cursos, certificados expedidos por el director de trabajo competente, certificados correspondientes a la vida laboral en la/s empresa/s en las que el trabajador haya desempeñado sus funciones, y cualesquiera otro documento que permita comprobar la exactitud de lo reflejado en el historial profesional arriba citado”.*

Presentada la documentación y observándose deficiencias en relación con el *“Compromiso de adscripción de medios”* (punto 14.1 del Cuadro de Características) en 24 de junio se requirió de nuevo a la recurrente la subsanación de la documentación remitida. En particular se señalaba lo siguiente respecto a la documentación ya presentada:

No se indica con claridad quién va a ser el Delegado del Contratista. Parece que pueden ser tanto D. Jorge Vargas como D. Andrés Santiago.

En lugar de tres titulados para hacer los muestreos y la determinación de los indicadores, la empresa ha presentado a seis personas para la toma de muestras y cuatro personas más en trabajos de gabinete y laboratorio. Esa presentación queda confusa, porque no se indica con



precisión qué trabajo va a desarrollar cada uno, tanto en el aspecto de toma de muestras como en el aspecto de la determinación de los indicadores.

El curriculum vitae de las personas de la empresa francesa es incompleto: no se acredita la titulación ni se detalla la experiencia profesional de cada uno.

Además, puesto que parece que el trabajo se va a desarrollar entre las dos empresas al 50%, se considera necesario distinguir el trabajo real que va a hacer cada una de las empresas.

*En relación a la documentación administrativa presentada, señalar que en el apartado del Impuesto sobre Actividades Económicas, deben de aportar alta en dicho impuesto en el epígrafe objeto del contrato **(DBO5,S.L.)** y para AQUABIO documentación similar de acuerdo a la normativa francesa, no siendo correcta la declaración presentada por dicha firma declarando la exención en el IAE.*

De no cumplimentarse adecuadamente el requerimiento en el plazo señalado, se entenderá que el licitador ha retirado su oferta, procediéndose en ese caso a recabar la misma documentación al licitador siguiente, por el orden en que hayan quedado clasificadas las ofertas."

Presentada nueva documentación requerida fue examinada por la Mesa de Contratación, que acordó proponer la exclusión de la U.T.E. DBO5-AQUABIO por entender que los medios personales no cumplían los requisitos exigidos en el "*Compromiso de adscripción de medios*". En el informe del Presidente de la Mesa que determina la exclusión se pone de manifiesto lo siguiente:

- Respecto al delegado del contratista que no se acreditan cinco años de experiencia, sino cuatro, pues se considera que la dirección durante los años 2008-2011 de la asistencia técnica "*diseño y ejecución del programa de seguimiento del estado de calidad de las aguas continentales de las cuencas intracomunitarias de la comunidad autónoma de Andalucía*" (superficiales, subterráneas y biológico) implica únicamente tres años de experiencia en trabajo similar, a los que se añade uno más acreditado en otro trabajo dando un total de cuatro. Los años de experiencia suman, por tanto, cuatro. En la adscripción de medios se exige un mínimo de cinco años.
- Respecto a las personas incluidas en la oferta técnica para toma de muestras se advierte que de las cinco ofertadas tres no tienen la experiencia mínima exigida de tres años y que de las cinco personas ofertadas para determinación de indicadores una no tiene referencias de experiencia desde 2007, salvo la de apenas un año que certifica el gerente



de la empresa y otra es especialista en microbiología y fitoplancton, pero no se acredita que tenga experiencia en la identificación de ictiofauna (peces).

Añade que en la oferta técnica comprendía una hoja (currículum vitae) de cada uno, que indica brevemente su formación y su experiencia laboral y posteriormente, cuando ha sido requerida para la presentación del personal indicado en el "*compromiso de adscripción de medios*", presentó la misma hoja que incluía en la oferta técnica junto con dos "declaraciones responsables" del Administrador de la empresa, indicando:

- que cada una de las personas propuestas para el presente contrato habían trabajado como especialistas en un contrato que se había hecho para la "*Agence de l'eau Loire Bretagne*" (2010-2013).
- que cada una de las personas propuestas para el presente contrato se encuentran cualificados para el desarrollo del trabajo propuesto.

Requerida para la subsanación ("*no se acredita la titulación ni se detalla la experiencia profesional de cada uno de ellos*") presenta un Diploma de un Máster (hay que suponer que son titulados superiores), sin añadir nada de la experiencia profesional de cada uno.

Considera por ello que no ha presentado una documentación suficiente para acreditar que el personal propuesto para realizar estos trabajos tiene la titulación necesaria y la experiencia.

Cuarto. Por Resolución del Presidente de la Confederación Hidrográfica del Ebro, de fecha 25 de julio, con exclusión de la recurrente, se acordó la adjudicación del contrato a la otra licitadora, la UTE LABORATORIOS TECNOLÓGICOS DE LEVANTE S.A. - LABORATORIOS DE ENSAYOS TÉCNICOS S.A. CIMERA ESTUDIOS APLICADOS S.L., que había venido realizando el trabajo con anterioridad.

Quinto. En documento de 5 de agosto de 2016 se notifica el Acuerdo de la Mesa de Contratación por el que se excluye la propuesta presentada por la recurrente por la siguiente causa: "*Incumplimiento de los requisitos exigidos en el Compromiso de adscripción de medios*".



Sexto. Disconforme la recurrente con su exclusión y con la adjudicación, el 10 de agosto de 2016 anunció ante el órgano de contratación la interposición del recurso especial, que fue presentado el 24 de agosto.

Séptimo. Recibido el escrito de impugnación en el Tribunal se comunicó al órgano de contratación para que emitiera el informe al que se refiere el artículo 46.2 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante, TRLCSP), trámite que cumplimentó emitiendo el correspondiente informe, de fecha 2 de septiembre de 2016, en el que se sustenta la legalidad del acuerdo recurrido.

Octavo. La Secretaría del Tribunal dio traslado de la reclamación al resto de licitadores para que en el plazo de cinco días hábiles realizaran las alegaciones que estimaran oportunas, habiendo hecho uso del trámite la adjudicataria, UTE LABORATORIOS TECNOLÓGICOS LEVANTE - LABORATORIO ENSAYOS TÉCNICOS CIMERA ESTUDIOS APLICADOS.

Noveno. Interpuesto el recurso, la Secretaria del Tribunal por delegación de éste, dictó resolución de 15 de septiembre de 2016 acordando el mantenimiento de la suspensión del expediente de contratación de conformidad con el art.45 TRLCSP, dado que los perjuicios que podían derivarse de continuarse el procedimiento son de difícil o imposible reparación

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. De acuerdo con el art. 41.1 del TRLCSP, este Tribunal es competente para conocer del Recurso Especial en Materia de Contratación, interpuesto por la parte recurrente.

Segundo. La Unión Temporal recurrente, como licitadora concurrente cuyos intereses se ven afectados por la adjudicación impugnada ostenta legitimación para interponer el recurso (art. 42 del TRLCSP).

Tercero. De acuerdo con el art. 40.2, c) del TRLCSP, el acuerdo de adjudicación del contrato es acto susceptible del recurso especial.

Cuarto. El recurso se ha presentado dentro del plazo de quince días del artículo 44.2 TRLCSP.



Quinto. Se alega en el recurso que la adjudicación es incorrecta porque la exclusión de la recurrente, que solo al acceder al expediente una vez adjudicado el contrato al otro licitador ha tenido conocimiento de las deficiencias concretas por las que finalmente resultó excluida, se fundamenta en requisitos no exigidos en el pliego.

Analiza las cláusulas del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares concluyendo que en relación con la solvencia técnica y en lo relativo al personal solo se exige un compromiso de adscripción de personal que reúna los mínimos del apartado 14.1 del Cuadro de Características y, en caso de resultar el licitador con la oferta económicamente más ventajosa, una relación de perfiles profesionales. Por tanto, los licitadores no tienen que aportar las titulaciones académicas, ni certificados que acrediten la experiencia el personal propuesto, ni ningún otro documento acreditativo de dichas circunstancias. Añade que el requerimiento de 24 de junio de 2016 se refería a la dedicación, pero no a la experiencia.

En todo caso, el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares únicamente exige como requisito de solvencia técnica, el relativo a la experiencia de la empresa, que se ha considerado cumplido por la Administración contratante y como compromiso de adscripción de medios, que el licitador identifique al menos a tres titulados en biología o ciencias medioambientales, con experiencia mínima de tres años en cinco indicadores, experiencia esta que puede distribuirse entre las tres personas.

Mantiene que ha atendido puntualmente los requerimientos que se le han dirigido, de forma que de las pretendidas deficiencias señaladas la mesa de contratación solo retiene finalmente una y manifiesta que de la documentación aportada se desprende claramente que la recurrente sí ha acreditado el cumplimiento de los requisitos de titulación y experiencia mínima exigidos en el apartado 14.1 del Cuadro de Características.

En concreto, se consideran aclarados los dos primeros puntos del requerimiento de subsanación relativos a quién es el Delegado del Contratista propuesto y quien va a desarrollar los trabajos de toma de muestras por un lado y de determinación de los indicadores por otro. Sin embargo, la Administración introduce una nueva deficiencia relativa a la experiencia mínima del personal. Así:

- Delegado del contratista: D. Andrés Santiago Martin, tiene una experiencia análoga a la exigida "en el curso 2014-2015" y "durante los años 2008-2011" tal y como consta literalmente en el propio



informe de 5 de julio, es decir, durante el mínimo requerido de cinco años. En cambio la Administración considera en ese informe que solo tiene cuatro años de experiencia. Y ello, además, pese a que en su comunicación de deficiencias del 24 de junio anterior no se había referido en absoluto a esta cuestión.

- Toma de muestras: de las cinco personas que se proponen (el mínimo exigido eran tres), según la Administración en tres de ellas no se considera acreditada la experiencia mínima de tres años. Las otras dos simplemente no se tienen en cuenta por no adjuntarse copia del título universitario (personal de AQUABIO, empresa francesa, al que se refiere en un punto siguiente del informe). La Administración se aparta por completo del contenido del Cuadro de Características, que en su apartado 14 únicamente exige que entre los titulados superiores comprometidos (como mínimo tres) se alcance una experiencia mínima de tres años en toma de muestras y determinación en cinco áreas (macroinvertebrados, peces, diatomeas, macrófitos y determinaciones hidromórficas). Y para ello únicamente requiere el compromiso de adscripción de medios en fase de oferta y la relación de personal en el momento previo a la adjudicación.

- Determinación de indicadores en laboratorio: de las cinco personas que se proponen (el mínimo exigido eran tres), en dos no se considera acreditada la experiencia mínima y en las otras tres simplemente no se tienen en cuenta por no adjuntarse copia del título universitario. Considera que de nuevo la Administración se aparta completamente del pliego rector en el sentido anteriormente expuesto.

Además, la Administración considera que el personal propuesto por AQUABIO, empresa francesa, no ha acreditado la titulación y experiencia. A este respecto la Administración se limita a enumerar la documentación aportada por la empresa, a saber: declaraciones responsables del Administrador relativa a su experiencia y cualificación necesarias y el Diploma de Master realizado, para concluir lo siguiente: "sin añadir nada de la experiencia profesional de cada uno". Ello unido a que la Administración insiste en tener por no acreditada la titulación académica por no haberse adjuntado copia del título universitario de las cuatro personas propuestas. De nuevo reitera que el pliego rector no exige que se aporten las titulaciones académicas para acreditar la solvencia técnica sino únicamente el compromiso y relación de medios para entender cumplido el compromiso de adscripción de medios. En cualquier caso, de la documentación aportada se



desprende que sí se ha acreditado el cumplimiento de los requisitos de titulación y experiencia mínima exigidos en el apartado 14.1 del Cuadro de Características.

Por otra parte, el requerimiento de información acerca del compromiso de adscripción de medios se limitó a un contenido distinto del utilizado para excluir a la recurrente del procedimiento de licitación, por lo que no tuvo oportunidad de conocer y subsanar las eventuales deficiencias, causándole una grave indefensión pues respondía sin conocer realmente la deficiencia por la que resultaría excluida del procedimiento.

En el pliego no exige que se aporten las titulaciones del personal comprometido para la ejecución de los trabajos, sino únicamente la identificación de dicho personal y el compromiso al respecto por el licitador con arreglo al Anexo III del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares. Por tanto, el apartado 14.1 del Cuadro de Características debe entenderse cumplido siendo nula la exclusión.

Sexto. El informe del órgano de contratación recuerda que la Mesa de Contratación examinó la documentación requerida para comprobar si se cumplía o no el "*compromiso de adscripción de medios*" exigido en el cuadro de características del Pliego de Cláusulas Administrativas. El órgano de contratación debe asegurar que el contrato se adjudica a una empresa que cumple todas las prescripciones exigidas en el Pliego precisamente antes de la adjudicación, siendo la UTE recurrente el licitador propuesto para ser adjudicatario.

En la documentación previa a la adjudicación la UTE había propuesto nueve técnicos, mientras en el recurso sólo se mencionan cinco de las nueve personas propuestas inicialmente para la toma de muestras e identificación de indicadores, modificando además la dedicación de esas cinco personas. No se especifican las fechas exactas de inicio y fin del contrato con la Comunidad de Andalucía 2008-2011 cuyo certificado se aporta y en el que intervino el director propuesto, que une a él un contrato similar durante el curso 2014-2015, por resulta difícil determinar con exactitud el tiempo real del contrato para valorar adecuadamente si el mismo tuvo una duración de 3 o 4 años para completar la experiencia requerida de 5 años.

En el recurso se ha modificado sustancialmente la composición del equipo que va a efectuar el trabajo, pues desaparecen cuatro de los cinco componentes de la empresa DBO5 y el trabajo de campo y de laboratorio recaería sustancialmente sobre el personal de la empresa AQUABIO en el



que cuatro personas, en lugar de dos, van a hacer el trabajo de campo. La dedicación del personal que ahora presenta la UTE en su recurso es distinta a la que presentó para la adjudicación del contrato, lo que considera inadmisibile a estas alturas del procedimiento.

Séptimo. La adjudicataria presenta sus alegaciones defendiendo la corrección de la exclusión de la recurrente en cuanto el requerimiento de acreditación dirigido a la recurrente se ajusta a lo previsto en el Pliego y no se ha justificado la efectiva adscripción de medios. Destaca que no estamos en la fase de solvencia, en la que basta con que el licitador manifieste su compromiso de adscripción de medios, sino ante la fase del artículo 151.2 TRLCSP en la que el licitador con la oferta más ventajosa que se propone como adjudicatario debe acreditar efectivamente esa adscripción de medios que propone para garantizar así el cumplimiento del contrato. Y si no lo acredita suficientemente la adjudicación pasará al licitador siguiente.

Octavo. Se plantea en el recurso una primera cuestión referida a una pretendida extralimitación del órgano de contratación en relación con las exigencias del Pliego y la extemporaneidad de los requerimientos de acreditación que dirigió a la recurrente. Mantiene el recurso que el Pliego no exige la acreditación de la adscripción de medios personales, sino sólo la identificación de tres titulados en biología o ciencias ambientales, bastando con el compromiso de adscripción en la fase de oferta y la relación de personal en el momento previo a la adjudicación. El cumplimiento de lo ofertado en cuanto al personal y su justificación pertenecería al ámbito de la ejecución, sin constituirse en requisito de la formalización del contrato.

Se observa, que la cláusula 19 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, referida a *“Documentación previa a la adjudicación”* prevé que *“El órgano de contratación requerirá al licitador que haya presentado la oferta económicamente más ventajosa para que, dentro del plazo de diez (10) días hábiles, a contar desde el siguiente a aquél en que hubiera recibido el requerimiento, presente la documentación que se indica en los siguientes subapartados:...”,* entre ellos el 19.5, cuya literalidad es la transcrita a continuación:

19.5 “Documentación justificativa de la efectiva disposición de los medios que se hubiesen comprometido a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato conforme al artículo 64.2 del TRLCSP y a los Apartados 14 y 25 del Cuadro de Características.

*Relación detallada de los **medios materiales** que habrá de emplear en la ejecución del servicio.*



*Relación detallada de los **perfiles profesionales** de las personas adscritas a la empresa que tiene previsto designar para la ejecución del servicio.”*

La cláusula pretende corresponder a la previsión del artículo 64.2 del TRLCSP, que es expresamente citado y que al referirse a la “*Concreción de las condiciones de solvencia*” establece que “2. Los órganos de contratación podrán exigir a los candidatos o licitadores, haciéndolo constar en los pliegos, que además de acreditar su solvencia o, en su caso, clasificación, se comprometan a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato los medios personales o materiales suficientes para ello. Estos compromisos se integrarán en el contrato, pudiendo los pliegos o el documento contractual, atribuirles el carácter de obligaciones esenciales a los efectos previstos en el artículo 223.f), o establecer penalidades, conforme a lo señalado en el artículo 212.1, para el caso de que se incumplan por el adjudicatario.”

Por su parte, el apartado 14 del Cuadro de Características del Pliego establece lo siguiente en relación con la acreditación de la solvencia:

“SOLVENCIA (Cláusula 8, 14, 30)

Los licitadores deberán acreditar la solvencia económica y financiera, técnica o profesional aportando los documentos exigidos en los artículos 75 y 78 del TRLCSP en la redacción dada al artículo 75 por el Real Decreto-ley 10/2015, de 11 de septiembre, por el que se conceden créditos extraordinarios y suplementos de crédito en el presupuesto del Estado y se adoptan otras medidas en materia de empleo público y de estímulo a la economía y a ambos por la Disposición Final Tercera de la Ley 25/2013, de 27 de diciembre y Real Decreto 773/2015, de 28 de agosto. (...)

CONCRECIÓN DE LAS CONDICIONES DE SOLVENCIA.

14.1. COMPROMISO DE ADSCRIPCIÓN DE MEDIOS

El licitador deberá comprometerse a adscribir a la ejecución del contrato los medios materiales siguientes y los medios personales cuyos perfiles profesionales se señalan a continuación (Artículo 64. 2 del TRLCSP):

La plantilla constará del personal mínimo siguiente:



- Un Licenciado Superior, con experiencia mínima de cinco (5) años de experiencia en puestos similares de dirección de contratos de diversos campos del medio ambiente, a través de trabajos como la gestión de redes de control ecológico y de calidad de las aguas. Desempeñará las labores de Delegado del Contratista.

- Tres Titulados superiores en Biología o ciencias medioambientales, con experiencia mínima de tres (3) años en toma de muestras y determinación de macroinvertebrados, peces, diatomeas, macrófitos y determinaciones hidromorfológicas. La acreditación en estos cinco indicadores se distribuye entre las tres personas requeridas. (Ver instrucciones de cumplimentación).

Este compromiso tendrá el carácter de obligación **esencial** a los efectos previstos en el Artículo 223 f) del TRLCSP.”

Y el apartado 25.1 del Cuadro de Características, “OBLIGACIONES CONTRACTUALES ESENCIALES” previene que “Son obligaciones esenciales de ejecución las siguientes:

1.-Adscripción de los medios específicos que se señalan en el Apartado a) del Anexo III (Artículo 64 del TRLCSP) (...)”, que contiene el modelo de Compromiso de adscripción de medios personales con referencia exclusivamente al “facultativo que actuará como representante del contratista responsable de la dirección de los trabajos” y a su titulación.

Es destacable igualmente que al referirse a la acreditación de la Solvencia Técnica (Artículo 78 TRLCSP) el subapartado 14.2.3 del Cuadro de Características señala los medios para su acreditación por el licitador sin marcar la posibilidad, prevista en la plantilla, de acreditación mediante aportación de las titulaciones académicas y profesionales del empresario y del personal, que no se exigen a estos efectos.

Aun cuando no es objeto de invocación expresa en recurso e informe del órgano de contratación ha de traerse a colación el Artículo 151.2 TRLCSP conforme al cual el “El órgano de contratación requerirá al licitador que haya presentado la oferta económicamente más ventajosa para que, dentro del plazo de diez días hábiles, a contar desde el siguiente a aquél en que hubiera recibido el requerimiento, presente la documentación justificativa (...) de disponer efectivamente de los medios que se hubiese comprometido a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato conforme al artículo 64.2, (...)”



De no cumplimentarse adecuadamente el requerimiento en el plazo señalado, se entenderá que el licitador ha retirado su oferta, procediéndose en ese caso a recabar la misma documentación al licitador siguiente, por el orden en que hayan quedado clasificadas las ofertas.”

Para la resolución de la controversia planteada por el recurso ha de partirse de establecer la distinción entre la acreditación de solvencia y la acreditación de disponibilidad efectiva de los medios que el ofertante se haya comprometido a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato conforme al artículo 64.2. A su vez, tales acreditaciones han de diferenciarse de la consideración de ciertos requisitos como obligaciones esenciales que afectan a la ejecución del contrato y cuyo incumplimiento podría dar lugar a la resolución del contrato conforme al artículo 222.f TRLCSP.

Mientras que la acreditación de solvencia ha de incorporarse a la oferta misma, la acreditación de la disponibilidad de los medios comprometidos ha de hacerse después de identificar la oferta económicamente más ventajosa e inmediatamente antes de la adjudicación. De esta forma, las condiciones de acreditación de solvencia funcionan como causas de exclusión de la oferta por incumplimiento de los requisitos exigidos para la licitación, mientras que la falta de acreditación de la disponibilidad de los medios comprometidos comporta un incumplimiento de la oferta ya seleccionada y es considerada legalmente una retirada de la oferta que ha resultado más ventajosa económicamente en la valoración realizada. Mientras la acreditación de solvencia tiene como referencia las exigencias mínimas del Pliego, la acreditación de disponibilidad como referencia la oferta.

Esta distinción ha de referirse a las Cláusulas del Pliego y a los apartados del Cuadro de Características que han sido transcritas. Así, la cláusula 19 del Pliego alude inequívocamente a la acreditación de disponibilidad y no a la de solvencia, pues se titula “*Documentación previa a la adjudicación*”, se refiere al licitador que haya presentado la oferta económicamente más ventajosa y tiene por objeto la efectiva disposición de los medios cuya adscripción a la ejecución del contrato hubiera comprometido, exigiendo al efecto en relación con los medios personales la “*Relación detallada de los **perfiles profesionales** de las personas adscritas a la empresa que tiene previsto designar para la ejecución del servicio*”. Menciona además el artículo 64.2 TRLCSP, que claramente añade a la acreditación de la solvencia y como algo diferenciado, el compromiso de dedicar o adscribir a la ejecución del contrato los medios personales o materiales suficientes para ello y que los pliegos han podido exigir.



En cambio, el apartado 14 del Cuadro de Características del Pliego se refiere a la solvencia, exigiendo su acreditación conforme al artículo 78 TRLCSP el compromiso de adscripción de determinados medios personales y estableciendo que tal compromiso *“tendrá carácter de obligación esencial a los efectos previstos en el Artículo 223.f del TRLCSP”*, lo que confirma igualmente el apartado 25.1 al tratar de la ejecución del contrato.

Noveno. Pues bien, en el caso ahora considerado estamos ante la acreditación de disponibilidad, pues se exige del licitador cuya oferta se ha considerado más ventajosa económicamente y afecta a los medios comprometidos, produciéndose inmediatamente antes de la adjudicación, condicionando esta, de modo que de no cumplimentarse adecuadamente el requerimiento al efecto en el plazo señalado, se entenderá que el licitador ha retirado su oferta, procediéndose en ese caso a recabar la misma documentación al licitador siguiente, por el orden en que hayan quedado clasificadas las ofertas.

Es comprobación impuesta por el artículo artículo 151.2 TRLCSP con la consecuencia señalada, siendo irrelevante que para la acreditación de solvencia no se exigieran en su momento, como permite el artículo 78 TRLCSP, las titulaciones académicas y profesionales del empresario y del personal directivo y del personal responsable de la ejecución del contrato.

Y la acreditación de disponibilidad tiene por objeto los medios personales comprometidos en la oferta seleccionada, si bien la referencia al artículo 64.2 que contiene el artículo 152.2 TRLCSP permite entender circunscrito el requerimiento a los medios personales mínimos exigidos por los pliegos conforme a aquél precepto.

Décimo. Ahora bien, la cláusula 19 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares se refiere específicamente a los “documentos” que debe presentar el licitador cuya oferta se ha seleccionado (*“Documentación previa a la adjudicación”*) en cada uno de los apartados que señala (*“Obligaciones Tributarias”, “Obligaciones con la Seguridad Social”, “Impuesto sobre Actividades Económicas”, “Garantía definitiva”* o *“Documentación del Sobre 1”* si hubiera sido sustituida por una declaración responsable) , refiriéndose en cada caso a las concretas certificaciones, declaraciones, justificantes de alta o declaraciones responsables que han de presentarse para la acreditación previa a la adjudicación y que considera, en todos los casos, documentos suficientes para aportar la requerida justificación. Pues bien, en relación con la *“19.5.- Documentación*



justificativa de la efectiva disposición de los medios que se hubiesen comprometido a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato conforme al artículo 64.2 del TRLCSP y a los Apartados 14 y 25 del Cuadro de Características”, que es de lo que aquí se trata, únicamente requiere una “Relación detallada de los medios materiales que habrá de emplear en la ejecución del servicio” y una “Relación detallada los perfiles profesionales de las personas adscritas a la empresa que tiene previsto designar para la ejecución del servicio”.

De esta forma, el Pliego de Cláusulas Administrativas especifica y concreta la documentación justificativa (...) de disponer efectivamente de los medios que se hubiese comprometido a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato a la que se refiere el artículo 151.2 TRLCSP y que el órgano de contratación puede exigir con tal carácter previo a la adjudicación.

Así, cuando el órgano de contratación requiere la presentación de titulaciones y la acreditación de experiencia como “*Documentación previa a la adjudicación*” se excede de la previsión limitativa del Pliego, pues si bien es cierto que la justificación en el trámite de presentación de documentación del artículo 151.2 TRLCSP es cualitativamente distinta del de la fase de solvencia y la documentación ha de ser en él suficientemente acreditativa de la efectividad de la adscripción de medios (Resolución 409/2014, de 23 de mayo), en este caso es el propio Pliego de Cláusulas Administrativas, ley de la licitación y del contrato, el que concreta la documentación que considera suficientemente acreditativa a los efectos de proceder a la adjudicación, refiriéndose exclusivamente en relación con la adscripción de medios personales comprometidos a la “*Relación detallada de los perfiles profesionales de las personas adscritas a la empresa que tiene previsto designar para la ejecución del servicio*”.

Y no puede entenderse que, en base al artículo 152.2 TRLCSP y al genérico título del apartado 5 de la cláusula 19 del Pliego de Cláusulas Administrativas, pueden requerirse so pena de exclusión justificaciones distintas, complementarias o adicionales a las específicamente contempladas, pues dicho apartado rebela en su literalidad, en su configuración y lógica y comparado y puesto en relación con los restantes apartados de la cláusula, que el objetivo e intención del pliego es prever concretar los documentos exigibles, especificando, no tanto los que han de presentarse, en este caso, en aplicación del artículo del texto refundido citado, sino más bien los que se consideran suficientes para la acreditación, por lo que el órgano de contratación, que se encuentra vinculado por el pliego, no puede exigir otros al margen de los establecidos en el Pliego y considerados



suficientes. Nada impone que el Pliego establezca los medios de justificación de la disponibilidad de los medios precisos para la ejecución del contrato, pero lo cierto es que lo ha hecho y a su reglamentación ha de estarse. En consecuencia, el órgano de contratación no puede condicionar la adjudicación a la presentación de justificaciones que desborden o excedan de sus previsiones.

En tales circunstancias la exclusión de la recurrente resulta contraria al principio de concurrencia al comportar la retirada de la oferta notoriamente más ventajosa económicamente, al margen de las previsiones del Pliego sobre justificación de la disponibilidad de medios personales.

Ello ha de entenderse, como es obvio, sin perjuicio de que la efectiva dedicación de los medios comprometidos sea condición esencial a efectos de eventual resolución del contrato conforme al artículo 222. f TRLCSP en el caso de que tales medios no se aplicaran efectivamente a la ejecución del contrato (artículo 64.2 TRLCSP y apartados 14 y 25 del Cuadro de Características del Pliego).

Se impone por las razones expuestas la estimación del recurso, con anulación de la adjudicación acordada y de la exclusión de la recurrente para que retrotrayendo el procedimiento y aplicando en su caso la previsión de la cláusula 19.5 del Pliego de Cláusulas Administrativas en cuanto a los documentos de justificación de la disponibilidad de los medios precisos para la ejecución del contrato, se proceda a una nueva adjudicación.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación

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

Primero. Estimar el recurso interpuesto por D. J. V. Z., en nombre y representación de DB05 SL Y AQUABIO SOCIETE COOPERATIVE ANONYME A CAPITAL VARIABLE, UNIÓN TEMPORAL DE EMPRESAS, contra acuerdos de exclusión y de adjudicación del contrato de servicios para *"la explotación de la red de control ecológico de ríos en la cuenca del Ebro en aplicación de la Directiva Marco del Agua"* (expediente 00311 6-S), dictados por la Confederación Hidrográfica del Ebro.



Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 45 del TRLCSP.

Tercero. Declarar que no se aprecia 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 al de la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1 f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.