



Recurso nº 305/2018 C. Valenciana 72/2018

Resolución nº 442/2018

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

En Madrid, a 27 de abril de 2018.

VISTO el recurso interpuesto por D. P. B. C., en representación de IDOM CONSULTING, ENGINEERING AND ARCHITECTURE, S.A.U contra la resolución de 22 de febrero de 2018, por la que se le excluye de la licitación del contrato de *“Servicio de arquitectura e ingeniería por equipo facultativo, para la redacción de los proyectos y la dirección de obra, para la reforma y ampliación del Hospital Militar-Manuela Solís Ciarás, como Hospital de Crónicos, Larga Estancia y Salud Mental, en Quart de Poblet-Mislata (Valencia) en dos fases.”* (Expe 98/2018), el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El 23 de diciembre de 2017, se publica el anuncio de licitación del contrato de Servicio de arquitectura e ingeniería por equipo facultativo, para la redacción de los proyectos y la dirección de obra, para la reforma y ampliación del Hospital Militar-Manuela Solís Ciarás, como Hospital de Crónicos, Larga Estancia y Salud Mental, en Quart de Poblet-Mislata (Valencia) en dos fases.” (Expte 98/2018), en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE); el 27 de diciembre de 2017 en el Boletín Oficial del Estado (BOE); el 27 de diciembre de 2017 en el Diario Oficial de la Generalitat Valenciana (DOGV) y en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 23 de diciembre de 2017.

Segundo. El valor estimado de la licitación se fijó en 1.804.976,22 euros.

Tercero. De acuerdo con la certificación que obra en el expediente, concurrieron ocho licitadores, entre ellos, la empresa recurrente



El 13 de febrero de 2018 se reunió la Mesa de Contratación para la apertura y calificación de la documentación de carácter administrativo (Sobre nº1). Tras la calificación de la documentación administrativa, se solicitó subsanación de dicha documentación a todas las empresas, concediendo un plazo de tres días hábiles.

El 20 de febrero de 2018 se reunió la Mesa de Contratación y, tras el estudio de las subsanaciones presentadas, se propuso la exclusión de IDOM CONSULTING, ENGINEERING AND ARCHITECTURE, S.A.U por entender que la documentación presentada no acreditaba los requisitos de solvencia técnica exigidos por los pliegos.

Cuarto. El 22 de febrero de 2018 se dicta resolución de exclusión de la recurrente, notificada el 1 de marzo de 2018.

Quinto. El 14 de marzo de 2018, la empresa IDOM presenta anuncio de recurso especial en materia de contratación contra su exclusión y el 21 de marzo de 2018 interpone el recurso.

Sexto. El 6 de abril de 2018, la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso a los restantes licitadores para que pudieran formular alegaciones sin que se haya evacuado el trámite.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41.3 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSPP) y en el Convenio de Colaboración suscrito entre el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y la Comunidad Autónoma Valenciana sobre atribución de competencia de recursos contractuales y publicado en el Boletín Oficial del Estado el 17 de abril de 2013, por Resolución de 10 de abril de 2013, de la Subsecretaría del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.



Segundo. Conforme al artículo 42 del TRLCSP podrá interponer recurso especial en materia de contratación toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso. Tal circunstancia concurre en la recurrente licitadora dado que ha sido excluida del procedimiento de contratación.

Tercero. El recurso se interpone contra el acuerdo de exclusión realizado en la tramitación de un contrato de servicios sujeto, por razón de su cuantía, a regulación armonizada por lo que al amparo del artículo 40, en su apartado 1 b) y 2 b) del TRLCSP es susceptible de recurso.

Cuarto. Se han cumplido todas las prescripciones formales y de plazo establecidas en el artículo 44 del TRLCSP.

Quinto. El motivo de la exclusión y del posterior recurso es el incumplimiento, por la licitadora, de los requisitos exigidos en materia de solvencia técnica por los pliegos de cláusulas administrativas particulares que rigen la contratación. En concreto se invoca la infracción del punto 7.2 del Anexo al PCAP.

Tras la presentación de la documentación requerida para subsanar las deficiencias observadas por la Mesa de Contratación, se consideró que algunos de dichos incumplimientos habían sido subsanados. Sin embargo, consta en el Acta de la Mesa de Contratación de fecha 20 de febrero de 2018 que se consideró que IDOM no cumple los requisitos de solvencia técnica para la redacción de los proyectos parciales de instalaciones del técnico designado en el Anexo XXX.

Sexto. El recurrente sostiene la improcedencia de su exclusión y defiende el cumplimiento de los requisitos de solvencia exigidos por los pliegos.

Afirma que “En cuanto el fondo del asunto podemos alegar las siguientes circunstancias, en cuanto a la solvencia técnica exigida para la Redacción del Proyecto Básico, Redacción de los Proyectos Parciales de instalaciones de los técnicos designados por IDOM como equipo facultativo en el Anexo XXX:



A fin de acreditar la solvencia técnica para la redacción de los proyectos parciales de instalaciones del técnico designado en el Anexo XXX con un porcentaje del 50%, IDOM aporta el certificado emitido por el Banco Centroamericano de Integración Económica en el que se justifica la redacción de proyecto de ejecución y gerencia del proyecto por parte de Almudena Bautista, del Hospital Carlos Roberto Huembes (Nicaragua) por importe de 102.874,502 US\$. Trabajos finalizados en el año 2014.

Almudena Bautista, ingeniero industrial con más de 25 años de experiencia, la mayor parte de ellos desarrollados en IDOM, fue la gerente de proyecto y responsable del proyecto del Hospital Carlos Roberto Huembes.

Dispone de amplia experiencia en el desarrollo de proyectos de gran envergadura para entidades públicas tanto en el ámbito nacional como internacional, en los últimos ocho años se pueden citar las siguientes referencias:

- o Proyecto de ingeniería de detalle del aeropuerto Arturo Merino Benito de Santiago de Chile.*
- o Proyecto de ingeniería de detalle de 10 estaciones de la línea 6 del Metro de Santiago de Chile. 130M \$*
- o Proyecto del hospital del Salvador e Instituto Nacional de Geriátría de Santiago de Chile. 315M \$*

Se aporta de manera complementaria el Currículum de Almudena Bautista

Se aporta de manera complementaria, el Certificado emitido por Jefatura de los Servicios de Apoyo. Servicio de Acuartelamiento de la Dirección General de la Guardia Civil, justificando la solvencia técnica para la redacción de Proyecto básico y de ejecución de los técnicos, Cristina Bosch López de Andújar como ingeniero redactor del proyecto de instalaciones y E. D. Q. como ingeniero responsable del proyecto de instalaciones, ambos con un porcentaje de 20% cada uno, de conformidad con lo establecido en el apartado 7.2 del Anexo al PCAP, siendo el importe del proyecto de 5.216.400,00€ incluyendo I.V.A. para mejor aclaración de la solvencia técnica en el certificado se incluye un anexo con el personal participante en el mismo y el porcentaje de participación de cada técnico.”



Por su parte, el órgano de contratación considera que la documentación presentada no acredita la solvencia técnica exigida e indica lo siguiente:

“3- En cuanto a la solvencia del técnico responsable de los proyectos parciales de desarrollo de las instalaciones y de la dirección parcial de las instalaciones (arquitecto/a, ingeniero/a industrial o ingeniero/a técnico industrial en base a sus competencias, o grupo de los mismos) de conformidad con el apartado 7.2 del Anexo al PCAP "se requiere la presentación para, al menos uno de ellos de un Certificado de redacción de Proyectos parciales de Instalaciones y de un Certificado de Dirección parcial de las instalaciones del mismo tipo o naturaleza al que corresponde el objeto del contrato, emitidos por el Colegio Oficial correspondiente o por las Administraciones Publicas, realizados durante los últimos ocho 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 y dirigida sea igual o superior al 35% del Presupuesto de Ejecución Material (PEM) estimado para el presente proyecto.

35% s/16.972.848,12 E= 6.059.306,78 E).

En el Anexo XXX — Designación del equipo facultativo encargado de la ejecución del contrato-se designó como arquitecto corredactor s D^a M. A. T. A. (con un porcentaje de participación del 10 por 100) y como ingenieros corredactores D^a. A. B. (con un porcentaje de participación del 50 por 100), D^a C. B. L. y D. E. D. Q., con un porcentaje de participación del 20 por 100 cada uno de ellos) siendo necesaria conforme al apartado 7.2 del Anexo al PCAP que los mismos acrediten su solvencia técnica para los trabajos indicados anteriormente.

En la documentación presentada por la empresa ahora recurrente en el Sobre 1 no quedó acreditado en el DEUC la solvencia técnica para la redacción de los proyectos parciales de las instalaciones de los ingenieros designados en el Anexo XXX, concediéndole por ello trámite de subsanación para que aclare su solvencia técnica correspondiente.

En el trámite de subsanación concedida a la empresa recurrente, se aporta certificado de fecha 19 de diciembre de 2017 emitido por el banco Centroamericano de Integración Económica referente de Construcción del Hospital Carlos Roberto Huembes en el que se



detallan las tareas y entregables realizadas por la empresa recurrente y en la que figura D. A. B. C. como gerente de Proyecto, pero no como responsable del mismo, sin especificar las tareas asignadas ni el porcentaje de participación. Asimismo, aportan certificado emitido el director del Hospital de Vallecas en el que figura D^a. A. B., ingeniero industrial, sin especificar si ha realizado o no la Redacción del proyecto Parcial de Instalaciones, a mayor abundamiento, dicho certificado no reúne los requisitos del Anexo al PCAP, ya que se trata de un servicio realizado entre 01-01-2006 y 05-02-2008 y por tanto fuera de plazo. Por todo ello, la mesa de contratación entiende que la recurrente no subsana la discrepancia observada al no quedar acreditada la solvencia técnica de conformidad con lo exigido en el apartado 7.2 del anexo al PCAP.

Habiéndose otorgado a la mercantil ahora recurrente plazo para la subsanación de las deficiencias observadas en la documentación presentada en su sobre 1 documentación administrativa, vuelve a incurrir en defectos que hacen inviable su admisión a la licitación, debiendo respetarse los principios de no discriminación, igualdad de trato y transparencia que de forma expresa recoge los artículos 1 y 139 de la LCSP, pues la falta de claridad de la documentación presentada tanto en el sobre 1 como la presentada tras el requerimiento de subsanación no es sino el resultado del incumplimiento de su deber de diligencia en la redacción y presentación de la documentación necesaria para licitar, y no quedando por tanto acreditada los requisitos de solvencia técnica exigidos en el Anexo al Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.”

Séptimo. Expuestas las posiciones de las partes, y de forma previa al análisis de la documentación administrativa de la licitación, así como de las alegaciones esgrimidas por la parte recurrente, hemos de partir del valor vinculante del Pliego de Condiciones Particulares, auténtica *lex contractus*, con eficacia jurídica no sólo para los poderes adjudicadores sino también para cualquier interesado en el procedimiento de licitación, con especial intensidad para las empresas licitadoras concurrentes.

Siguiendo el criterio fijado ya por este Tribunal, acorde con la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, hemos de recordar que el PCAP es la Ley que rige la contratación entre las partes y al pliego hay que estar, respetar y cumplir, sin que por ello se contravenga el principio de concurrencia ni el de igualdad (resolución 47/2012, de 3 de febrero, recurso



047/2012). En efecto, abundando en dicha afirmación hemos de traer a colación la Resolución 253/2011 *“a los efectos de lo concluido en el punto anterior de esta resolución, es menester recordar, que de acuerdo con una inveterada jurisprudencia, los pliegos constituyen ley del contrato como expresión de los principios generales esenciales que rigen las relaciones nacidas de la convención de voluntades, tales como el sintetizado en el brocardo <<pacta sunt servanda>> con los corolarios del imperio de la buena fe y del non licet contra los actos propios y, en segundo lugar, que en su interpretación es posible la aplicación supletoria de las normas del Código Civil, cuyo artículo 1.281 establece que si los términos del contrato son claros y no dejan lugar a dudas sobre la intención de los contratantes, habrá que estarse al sentido literal de sus cláusulas (sentencias del Tribunal Supremo de 19 de marzo 2001, de 8 de junio de 1984 o sentencia de 13 de mayo de 1982). Jurisprudencia más reciente como la que se deriva de la Sentencia de la Sección 4ª, Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 8 de julio de 2009 se refiere a la interpretación literal o teleológica (si las palabras parecieren contrarias a la intención evidente de los contratantes, prevalecerá esta sobre aquellas, artículo 1.281 del Código Civil) y también a la propia interpretación lógica de las cláusulas del contrato. No se puede olvidar que el artículo 1.282 del Código Civil, en relación con el alcance y el contenido de las reglas interpretativas en materia contractual, exige tener en cuenta para juzgar la intención de los contratantes, los actos de aquéllos coetáneos y posteriores al contrato. En última instancia, es necesario apuntar que una interpretación distinta llevaría a una interpretación del pliego en contra de su contenido natural, lo cual implicaría una grave vulneración del principio de seguridad jurídica y una ruptura del principio de igualdad, para aquellos licitadores que han respetado el contenido del pliego de cláusulas aquí discutidas”*. Tesis que ha sido reiterada recientemente en la Resolución nº 7/2017, de 13 de enero dictada en el recurso nº 1080/2016.

Conviene en este punto traer a colación el criterio de este Tribunal sobre la similitud entre las prestaciones de los contratos a efectos de la acreditación de la solvencia técnica. Por todas podemos citar la resolución 696/2014 de 23 de septiembre, cuyo Fundamento Octavo manifiesta que *“<<Ahora debe analizarse la amplitud que debe darse a la expresión “misma naturaleza” para referirse a los contratos que acreditan la solvencia técnica en el contrato que se licita. Para interpretar esta expresión resulta relevante la doctrina que, reiteradamente, ha fijado este Tribunal, entre otras en las Resoluciones 415/2014, de 23*



de mayo y 528/2014, de 11 de julio y las que en ella se citan, sobre cómo deben interpretarse los requisitos de solvencia: “Este Tribunal ha sostenido reiteradamente que la solvencia exigible ha de estar relacionada con el objeto y el importe del contrato y no producir efectos de carácter discriminatorio, sin que pueda identificarse la discriminación con la circunstancia de que unos licitadores puedan cumplir las exigencias establecidas y otros no. Como razona la Resolución de este Tribunal 198/2013, de 29 de mayo, citada por la Resolución 612/2013, de 11 de diciembre: “Pues bien, en tal sentido, es preciso tener en cuenta que en este apartado de la licitación rige la máxima de abrir ésta al mayor número de empresarios posible, evitando, en todo caso, exigencias que puedan resultar restrictivas de la libre concurrencia o discriminatorias. Así se desprende de múltiples preceptos del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, de modo muy especial de su artículo 1, que menciona como primera libertad a garantizar, la “libertad de acceso a las licitaciones”. Bien es cierto que la necesidad de garantizar al mismo tiempo el buen fin de los contratos a celebrar, permite a los órganos de contratación asegurarse de que el empresario que concurra a la licitación reúna unas condiciones mínimas de solvencia, pero esas condiciones, que a tenor de lo dispuesto en la conocida Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea dictada en el asunto “Succhi di Frutta” puede fijar libremente el órgano de contratación, deben ser especialmente respetuosas con los denominados principios comunitarios. Así se desprende del artículo 62.2 del TRLCSP, al decir que “Los requisitos mínimos de solvencia que deba reunir el empresario y la documentación requerida para acreditar los mismos se indicarán en el anuncio de licitación y se especificarán en el pliego del contrato, debiendo estar vinculados a su objeto y ser proporcionales al mismo”. Este requisito de proporcionalidad no trata sino de evitar que mediante la exigencia de unos requisitos de solvencia excesivos se excluya de la licitación a empresarios plenamente capacitados para ejecutar el contrato”. Asimismo, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa (Informe 36/07, de 5 de julio de 2007) ha tenido a bien señalar que los criterios de solvencia “han de cumplir cinco condiciones:

- que figuren en el pliego de cláusulas administrativas particulares y en el anuncio del contrato,*
- que sean criterios determinados,*



- que estén relacionados con el objeto y el importe del contrato,
- que se encuentren entre los enumerados en los citados artículos según el contrato de que se trate y
- que, en ningún caso, puedan producir efectos de carácter discriminatorio.”

De otro lado, este Tribunal, en su Resolución 150/2013, de 18 de abril, también ha señalado que: *“Para apreciar la similitud entre el objeto de los servicios o contratos realizados y los que son objeto del contrato, toda vez que se trata de acreditar la solvencia técnica de la empresa, ha de atenderse a una valoración de las condiciones técnicas exigidas a aquellos trabajos comparándolos con las exigidas en el contrato objeto de licitación, atendiendo para ello a los pliegos de prescripciones técnicas toda vez que a ellos está reservado especificar las características técnicas que haya de reunir la realización de las prestaciones del contrato, conforme a lo dispuesto en los artículos 116.1 del TRLCSP y 68.1.a) del RLCAP.”*

Sentado pues el anterior criterio, a la luz de estos criterios debe valorarse si en el caso concreto se ha acreditado suficientemente la solvencia técnica de acuerdo con la evaluación de los requisitos de solvencia técnica y profesional en el apartado 7.2.

La documentación presentada por la recurrente en el trámite de subsanación sí fue adecuada respecto a la acreditación de la solvencia técnica para la redacción del proyecto básico y de ejecución y dirección de obra, así como para la redacción del estudio de seguridad y salud del técnico designado en el Anexo XXX. Sin embargo, existe discordancia entre la recurrente y el órgano de contratación respecto a la acreditación de la solvencia del técnico responsable de los proyectos parciales de desarrollo de las instalaciones y de la dirección parcial de las instalaciones.

Para la acreditación de la solvencia en ese punto, IDOM presenta dos certificados:

- Certificado del Banco Centroamericano de Integración Económica en relación con la construcción del Hospital Carlos Roberto Huembes en el que aparece D^a. A. B. C. como gerente de Proyecto, pero no como responsable del mismo, sin especificar las tareas asignadas ni el porcentaje de participación.



- Certificado del Hospital de Vallecas en el que figura D^a. A. B. sin especificar si ha realizado o no la Redacción del proyecto Parcial de Instalaciones (siendo, por otro lado, un servicio realizado antes del periodo de tiempo exigido en los pliegos).

El órgano de contratación niega eficacia a tales certificados por las razones que expone y, en concreto, porque:

“En el trámite de subsanación concedida a la empresa recurrente, se aporta certificado de fecha 19 de diciembre de 2017 emitido por el banco Centroamericano de Integración Económica referente de Construcción del Hospital Carlos Roberto Huembes en el que se detallan las tareas y entregables realizadas por la empresa recurrente y en la que figura D. A. B. C. como gerente de Proyecto pero no como responsable del mismo, sin especificar las tareas asignadas ni el porcentaje de participación. Asimismo, aportan certificado emitido el director del Hospital de Vallecas en el que figura D^a A. B., ingeniero industrial, sin especificar si ha realizado o no la Redacción del proyecto Parcial de Instalaciones, a mayor abundamiento, dicho certificado no reúne los requisitos del Anexo al PCAP, ya que se trata de un servicio realizado entre 01-01-2006 y 05-02-2008 y por tanto fuera de plazo. Por todo ello, la mesa de contratación entiende que la recurrente no subsana la discrepancia observada al no quedar acreditada la solvencia técnica de conformidad con lo exigido en el apartado 7.2 del anexo al PCAP.

Habiéndose otorgado a la mercantil ahora recurrente plazo para la subsanación de las deficiencias observadas en la documentación presentada en su sobre 1 documentación administrativa, vuelve a incurrir en defectos que hacen inviable su admisión a la licitación, debiendo respetarse los principios de no discriminación, igualdad de trato y transparencia que de forma expresa recoge los artículos 1 y 139 de la LCSP, pues la falta de claridad de la documentación presentada tanto en el sobre 1 como la presentada tras el requerimiento de subsanación no es sino el resultado del incumplimiento de su deber de diligencia en la redacción y presentación de la documentación necesaria para licitar, y no quedando por tanto acreditada los requisitos de solvencia técnica exigidos en el Anexo al Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares”.



Resulta, por tanto, que, como argumenta el órgano de contratación, la recurrente ha aportado unos certificados de solvencia técnica referidos a la acreditación de la solvencia del técnico responsable de los proyectos parciales de desarrollo de las instalaciones y de la dirección parcial de las instalaciones que no prueban lo requerido. En particular, respecto del certificado emitido por el banco Centroamericano de Integración Económica referente de Construcción del Hospital Carlos Roberto Huembes, porque en él se detallan las tareas y entregables realizadas por la empresa recurrente y en la que figura D^a. A. B. C. como gerente de Proyecto, pero no como responsable del mismo, sin especificar las tareas asignadas ni el porcentaje de participación. Y respecto del certificado relativo al Hospital de Vallecas, porque en él figura D^a A. B., sin especificar si ha realizado o no la Redacción del proyecto Parcial de Instalaciones, y porque dicho certificado no reúne los requisitos del Anexo al PCAP, ya que se trata de un servicio realizado entre 01-01-2006 y 05-02-2008 y por tanto fuera de plazo que delimita el PCAP.

Este Tribunal no puede sustituir los juicios técnicos, salvo errores patentes y manifiestos o falta de motivación generadora de indefensión en las licitadoras, por juicios de legalidad. Así evaluada la solvencia técnica o profesional exigida y la discrecionalidad técnica en la valoración de los certificados de servicios aportados, está justificada y razonada la opinión del órgano de contratación de que la recurrente no ha subsanado la discrepancia observada y no ha acreditado la solvencia técnica de conformidad con lo exigido en el apartado 7.2 del anexo al PCAP.

En consecuencia, consideramos que la exclusión decretada por la mesa de contratación resulta ajustada a Derecho, por lo que procede la desestimación del recurso

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 IDOM CONSULTING, ENGINEERING AND ARCHITECTURE, S.A.U contra la resolución de 22 de febrero de 2018, por la que se le excluye de la licitación del contrato de "*Servicio de arquitectura e ingeniería por equipo*



facultativo, para la redacción de los proyectos y la dirección de obra, para la reforma y ampliación del Hospital Militar-Manuela Solís Ciarás, como Hospital de Crónicos, Larga Estancia y Salud Mental, en Quart de Poblet-Mislata (Valencia) en dos fases.” (Expte 98/2018),

Segundo. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso por lo que no procede la imposición de la sanción prevista en el artículo 47.5 de 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 del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana en el plazo 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.