



Recurso nº 117/2019

Resolución nº 264/2019

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

En Madrid a 25 de marzo de 2019

VISTO el recurso interpuesto el por D.O.M.A. actuando en nombre y representación de la mercantil INTEGRACIÓN TECNOLÓGICA EMPRESARIAL SL, contra el *"acuerdo de adjudicación"* de la licitación convocada por la Dirección de adquisiciones del Mando del Apoyo Logístico (MALOG) del Ejército del Aire para contratar el *"Acuerdo Marco de servicios para la limpieza y pintura de aviones en la Maestranza Aérea de Albacete. Expediente núm. 201862A3"*, este Tribunal ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. El Ministerio de Defensa, a través de su Dirección de Adquisiciones del Mando de Apoyo Logístico del Ejército del Aire, convocó mediante anuncio publicado entre otros medios, en el BOE nº 240 de 4 de octubre de 2018 y en la Plataforma de Contratos del Sector Público el 1 de octubre de 2018, la licitación del contrato de servicios denominado: *"Acuerdo Marco de servicios para la limpieza y pintura de aviones en la Maestranza Aérea de Albacete. Expediente núm. 201862A3"*, procedimiento negociado con publicidad y tramitación ordinaria, con un valor estimado del contrato IVA excluido de 7.500.000,00 euros y un plazo de duración de tres años susceptible de prorrogarse por un plazo de dos años.

Segundo. El procedimiento de adjudicación, atendiendo a su objeto se rige por la Ley de Contratos del Sector Público en los ámbitos de la Defensa y Seguridad (Ley 24/2011, de 1 de agosto), y supletoriamente por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP, de ahora en adelante), y los reglamentos de desarrollo vigentes en



materia de contratación, tratándose de un contrato mixto de servicios (Lotes 1 y 2) y suministro (Lote 3) sujeto a regulación armonizada conforme a los arts. 12, 17, 18, 19 y 22.1.a) de la Ley 9/2017.

Tercero. Mediante escrito presentado el 28 de enero de 2019 en el Registro Electrónico de este Tribunal, D.O.M.A. actuando en nombre y representación de la mercantil INTEGRACIÓN TECNOLÓGICA EMPRESARIAL SL, interpone recurso especial en materia de contratación, contra el acuerdo de adjudicación dictado el 8 de enero de 2018 del contrato denominado "*Acuerdo Marco de servicios para la limpieza y pintura de aviones en la Maestranza Aérea de Albacete. Expediente núm. 201862A3*".

Cuarto. El General Director de Adquisiciones del Mando de Apoyo Logístico del Ejército del Aire, como órgano de contratación por delegación, acordó remitir al Tribunal el 31 de enero, el expediente administrativo así como el informe previsto en el artículo 56.2 de la Ley de Contratos del Sector Público, Ley 9/2017, de 8 de noviembre.

Quinto. La Secretaría del Tribunal comunicó el 4 de febrero a los restantes interesados la existencia del recurso conforme a lo dispuesto en el art. 56.3 de la LCSP, habiendo presentado alegaciones la empresa propuesta como adjudicataria de los Lotes 1 Y 2 : EXPAL SYSTEMS S.A., quien se opone a la estimación del recurso, remitiéndose a la documentación adicional aportada durante el procedimiento de contratación, que evidencian el cumplimiento de los requisitos previstos en los pliegos, entre otros, sobre la solvencia técnica y profesional, la experiencia previa y la disposición de medios personales.

Sexto. Interpuesto el recurso, la Secretaria del Tribunal por delegación de éste dictó resolución de 11 de febrero de 2019 acordando la concesión de la medida provisional consistente en mantener la suspensión automática del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de la LCSP, de forma que según lo establecido en el artículo 57.3 del mismo cuerpo legal, será la resolución de los recursos la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada



FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Primero. La competencia para conocer de este recurso corresponde a este Tribunal de conformidad con el apartado cuarto del artículo 45.1 de la LCSP y el artículo 59.2 de Ley 24/2011 de 1 de agosto, de Contratos del Sector Público en los ámbitos de la Defensa y la Seguridad.

Segundo. La recurrente, INTEGRACIÓN TECNOLÓGICA EMPRESARIAL S.L., basa su impugnación en la falta de solvencia técnica o profesional de la adjudicataria de los Lotes 1 y 2, EXPAL SYSTEMS S.A. Concorre un interés legítimo en la recurrente, y se encuentra legitimada para interponer este recurso en los términos exigidos por el artículo 48 de la LCSP, pues de prosperar el recurso pasaría a ser su oferta la mejor valorada en los dos lotes citados.

Tercero. Como se ha expuesto antes, el acto objeto de recurso es formalmente el acuerdo de adjudicación de los Lotes 1 y 2 en la licitación de referencia. De conformidad con los artículos 44.2.c) y 44.1.b) de la LCSP, así como los arts. 5 y 59 de la Ley 24/2011, de 1 de agosto, de Contratos del Sector Público en los Ámbitos de la Defensa y de la Seguridad, el acuerdo de adjudicación de un acuerdo marco cuyo objeto sea un contrato mixto de servicios y suministro sujeto a regulación armonizada es susceptible de recurrirse mediante el recurso especial en materia de contratación.

Cuarto. El recurso cumple todos los requisitos previstos en el artículo 51 de la LCSP. En cuanto al plazo para recurrir, presentado el recurso el 28 de enero de 2019 en el Registro del Tribunal Central de Recursos Contractuales, consta en el expediente que la adjudicación fue notificada al recurrente el 9 de enero de 2019, por lo que el recurso se interpone en plazo previsto en el artículo 50.1.d) de la LCSP.

Quinto. En lo que respecta al fondo del asunto, el recurrente impugna la adjudicación alegando falta de solvencia técnica o profesional del adjudicatario de los Lotes 1 y 2 en los términos exigidos por los pliegos que rigen la licitación, lo que deduce básicamente de una comunicación realizada por el adjudicatario, la empresa EXPAL SYSTEMS S.A., al requerimiento del órgano de contratación, de conformidad con lo dispuesto en el art. 150.2 de la LCSP, así como del examen de la documentación aportada a tal efecto, destacando



en las alegaciones de su recurso la siguiente manifestación contenida en dicha comunicación que fecha el 26 de diciembre de 2018: *"esta subrogación permitirá a EXPAL contar con el personal de acreditada experiencia y profesionalidad para aquellos trabajos del expediente **para los que EXPAL carece de personal...**"*, (el énfasis es del recurso).

El adjudicatario en sus alegaciones manifiesta que el vicio en que se fundamenta el recurso es simplemente un desafortunado error material de transcripción contenido en el escrito de fecha 16 de diciembre de 2018, presentado por EXPAL a requerimiento del órgano de contratación.

El órgano de contratación en su informe se opone a la estimación del recurso alegando que el 11 de diciembre de 2018, EXPAL S.A., como empresa seleccionada para la ejecución de los lotes 1 y 2 del expediente, presenta la documentación requerida que se remite al vocal técnico y responsable del contrato para su informe, que se emite el 8 de enero de 2019, concluyendo que dispone del número de personal adecuado para ejecutar los trabajos de ambos lotes y la titulación del personal así como de la experiencia profesional que se adecúa a los perfiles solicitados en el Anexo D del PPT y en el Anexo 3-2 del PCAP.

La adecuada resolución de la controversia planteada requiere en primer lugar analizar los requisitos de solvencia técnica o profesional exigidos por los pliegos y el alcance concreto de los medios personales cuya disposición ha de acreditarse y en segundo lugar revisar su cumplimiento a la vista de la documentación aportada en la licitación.

Pues bien, la solvencia técnica o profesional viene regulada en el anexo 3-2 del PCAP al que se remite la cláusula 18 del PCAP que dispone:

"El licitador sobre quien posteriormente recaiga la propuesta de adjudicación deberá presentar en el plazo de 10 días hábiles desde el día siguiente al requerimiento, según se establece en la cláusula 23 de este Pliego, la documentación exigida en los art. 140.1 y art.150.2 de la LCSP que se encuentra definida en el ANEXO 3-2."

A su vez el anexo 3-2 regula la solvencia técnica o profesional del siguiente modo :



“Solvencia técnica (art. 89 de la LCSP): Únicamente para los lotes 1 y 2. Para el lote 3 no procede.

De acuerdo a lo especificado en los artículos 77, 78 y 79 de la LCSP, se podrá acreditar por uno de los dos métodos siguientes:

- Hallarse clasificado en el Subgrupo 2 “Mantenimiento y reparación de vehículos automotores, incluidos buques y aeronaves” del Grupo Q “Servicios de mantenimiento y reparación de maquinaria”. La categoría del contrato será la “1”.

- Una relación de los principales servicios realizados en los últimos cinco años (art. 15 LSPDS) que incluya importe, fechas y el destinatario, público o privado, de los mismos. Los servicios o trabajos efectuados se acreditarán mediante certificados expedidos o visados por el órgano competente, cuando el destinatario sea una entidad del sector público; cuando el destinatario sea un sujeto privado, mediante un certificado expedido por éste o, a falta de este certificado, mediante una declaración del empresario. En el supuesto de que la relación verse sobre servicios anteriormente contratados con el MALOG, se podrán sustituir los certificados anteriormente indicados por una relación de contratos suscritos con el MALOG en los últimos cinco años, con indicación de sus importes.

Sea cual sea el método elegido de entre los anteriores, adicionalmente, se exigirá disponer de la experiencia necesaria para efectuar los trabajos objeto de este expediente; en concreto se suministrará como parte de la documentación incluida con la oferta:

- Una relación de los nombres y la cualificación profesional del personal responsable de ejecutar las prestaciones. A estos efectos, se tendrá en cuenta la cualificación mínima exigida en el Anexo D del Pliego de Prescripciones Técnicas para el personal que prestará los servicios objeto del contrato.*
- Documentación que acredite experiencia mínima de tres años de trabajo en labores similares a las que se llevarán a cabo como parte del contrato, sobre aeronaves militares o en su defecto civiles.*

Y finalmente el anexo D del PPT contiene un cuadro con el perfil profesional para los Lotes 1 y 2 en el que se refieren 5 perfiles distintos para cada uno de los cuales



se identifica una función diferente y una misma titulación: graduado escolar o título equivalente (salvo en el último de los perfiles en el que se añade “o superior”, y finalmente una descripción del “*cometido o tarea*” a desempeñar.

Por ejemplo, para el “*perfil*” “PI” cuya “*función*” es “Especialista en pintura” se requiere el “*título/nivel*” de “graduado escolar o título equivalente” y se describe el siguiente “*cometido o tarea*”: *1. Realización de las operaciones de pintura requeridas para la protección del revestimiento (exterior e interior), de la estructura primaria y secundaria del fuselaje, plano/s y empenaje/s horizontal y vertical, así como de los elementos separados del avión en la fase de desmontajes. 2. Realizar todas las tareas utilizando la ropa y EPI’s suministrados por la empresa siempre cumpliendo los requerimientos del plan de prevención de riesgos laborales de seguridad e higiene. 3. Las operaciones de repintado (parte exterior e interior) de aeronaves completas o desmontadas parcialmente, así como de aquellos elementos y piezas montadas sobre los aviones o desmontadas, y la rotulación de todo ello. 4. Los trabajos previos para la preparación de los aviones y piezas para la realización de las operaciones anteriormente descritas, como son el enmascarado, tapado de zonas sensibles, desenmascarado, aplicación de sellante, lijado, lavado y desengrasado en piezas y aviones completos etc. 5. Preparación y seguimiento de mezclas de los diversos componentes para los procesos de imprimación y pintura final. 6. Interpretación de las instrucciones de utilización de productos de pintura utilizados en la industria aeroespacial (sustrato metálico y no metálico), así como de las Órdenes Técnicas en vigor en el Ejército del Aire relativas a estas tareas.”.*

Pues bien, la redacción del PCAP y PPT permiten concluir que están exigiendo una solvencia técnica reforzada respecto de la prevista de manera ordinaria por medio de la clasificación o método equivalente previsto en la LCSP. No se trata del compromiso de adscripción de medios personales previsto en el art. 76.2 de la LCSP, exigible y revisable en fase de ejecución del contrato con el carácter de obligación esencial a los efectos previstos en el artículo 211, o como presupuesto cuyo incumplimiento permite establecer penalidades, conforme a lo señalado en el artículo 192.2. Se trata de un compromiso del art. 76.3 de la LCSP, es decir de requisitos de solvencia adicionales a la clasificación del



contratista, exigible y revisable en la fase de acreditación de la solvencia, antes de la adjudicación.

El sistema de acreditación de la solvencia (y en general del resto de documentación administrativa prevista en los Pliegos) ha dado lugar a que con la oferta económica se haya podido presentar una simple declaración responsable mientras que con posterioridad al empresario cuya oferta es considerada más ventajosa es al único a quien se le exige la acreditación documental de los extremos de su declaración responsable, para lo que se habilita el trámite previsto en art. 150.2 de la LCSP, de forma que en la actualidad se utiliza el mismo trámite tanto si los medios personales específicos constituyen un refuerzo de la solvencia técnica o bien un compromiso de adscripción revisable en fase de ejecución del contrato.

En efecto, dispone el art. 150.2 de la LCSP: *"Una vez aceptada la propuesta de la mesa por el órgano de contratación, los servicios correspondientes requerirán al licitador que haya presentado la mejor oferta, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 145 para que, dentro del plazo de diez días hábiles, a contar desde el siguiente a aquel en que hubiera recibido el requerimiento, presente la documentación justificativa de las circunstancias a las que se refieren las letras a) a c) del apartado 1 del artículo 140 si no se hubiera aportado con anterioridad, tanto del licitador como de aquellas otras empresas a cuyas capacidades se recurra, sin perjuicio de lo establecido en el segundo párrafo del apartado 3 del citado artículo; de disponer efectivamente de los medios que se hubiese comprometido a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato conforme al artículo 76.2; y de haber constituido la garantía definitiva que sea procedente. Los correspondientes certificados podrán ser expedidos por medios electrónicos, informáticos o telemáticos, salvo que se establezca otra cosa en los pliegos."*

Aclarada esta primera cuestión, procede analizar la documentación concreta aportada por el adjudicatario en relación con los requisitos de solvencia técnica o profesional exigida. Antes de nada, cabe indicar que no consta en el expediente remitido a este Tribunal la comunicación del adjudicatario que el recurrente data el 26 de diciembre de 2018 y que el adjudicatario sin embargo en sus alegaciones fecha el día 16 de diciembre de 2018. Es decir que ambos están de acuerdo en que el adjudicatario en una comunicación dirigida



al órgano de contratación manifestó que *"esta subrogación permitirá a EXPAL contar con el personal de acreditada experiencia y profesionalidad para aquellos trabajos del expediente para los que EXPAL carece de personal..."*, pero el documento al que se refiere esa comunicación no ha sido incorporado al expediente por el órgano de contratación. No se ha estimado necesario instar de oficio la ampliación del expediente, pues siendo controvertida únicamente la interpretación, de dicha manifestación, cabe adelantar que lo determinante para resolver la cuestión controvertida es el análisis de la documentación acreditativa de la solvencia técnica aportada por el adjudicatario y no las manifestaciones contenidas en su comunicación, cuyo carácter erróneo, resultara no de lo que ahora diga su autor, sino en su caso de lo que aportó en el expediente antes de la adjudicación.

Para ello es preciso tener en cuenta que el 8 de enero de 2019, se emite un informe técnico a la vista de la documentación aportada, según el órgano de contratación, el 11 de diciembre de 2018 previo requerimiento de 5 de diciembre de 2018, aunque en el expediente ni consta el requerimiento citado ni tampoco la fecha de entrega o presentación de esa documentación por el adjudicatario. En ese informe de 8 de enero de 2018 (que sí ha sido incluido en el expediente) y al que se remite el órgano de contratación como toda motivación para oponerse al recurso, se dice después de enumerar los cinco especialistas o perfiles y la titulación que el anexo D del PPT exige, que *"la empresa presenta una relación de once currículos del personal propuesto para la ejecución del contrato, en el que se describe la formación así como la experiencia profesional de este personal en labores similares. Para la ejecución de los dos paquetes de trabajo (Lotes 1 y 2) englobados en este expediente, se estima que serán necesarias un total de 19.380 horas-hombre, lo que equivale a once trabajadores."*

Los cinco perfiles y titulaciones son: Especialista en pintura (Graduado escolar o título equivalente); Especialista en limpieza y decapado (Graduado escolar o título equivalente); Especialista en limpieza de motores (Graduado escolar o título equivalente); Especialista en sellado y desellado de aeronaves (Graduado escolar o título equivalente); Especialista en gestión medioambiental (Graduado escolar o título equivalente, o superior).



Pues bien, la documentación aportada por el recurrente, incluida en el expediente enviado a este Tribunal, permite encontrar un folio titulado *“relación de personal y sus cualificaciones”*, en el que se identifican por su nombre apellidos y DNI once personas de los que se dice que han trabajado en tareas de mantenimiento aeronáutico sobre conjuntos de aviones del Ejército del Aire por un periodo superior a los tres años; se describen como tareas realizadas en *“esta área”* las de limpieza y decapado y preparación de superficies, enmascarados y aplicación de pinturas aeronáuticas. Y se concluye diciendo que *“se acompañan titulaciones del personal.”* Sin embargo en el expediente no se han aportado tales titulaciones. Dicho folio es lo que debe identificar el órgano de contratación como acreditación de los Currícula Vitae del personal disponible por el adjudicatario. A continuación aparece otro folio rubricado *“Documentación acreditativa de la experiencia en servicios de mantenimiento en aviones”*, en el que se incluye una relación de seis expedientes de los años 2016 a 2018 en los que se ha prestado de conformidad el servicio de mantenimiento de aviones y las justificaciones correspondientes. Junto con los documentos anteriores se encuentra una declaración responsable de 11 de diciembre de 2018 que manifiesta que *“se adjunta relación del personal y cualificación del personal responsable de ejecutar las prestaciones así como documentación que acredite experiencia mínima de tres años de trabajo en labores similares a las del contrato.”* No consta en el expediente que se haya exigido subsanación o complemento de la documentación aportada antes de la adjudicación.

La empresa adjudicataria aportó asimismo la clasificación requerida por el Pliego quedando la controversia circunscrita a la solvencia adicional exigida en el anexo 3-2 del PCAP y el anexo D del PPT.

En dicho anexo 3-2 del PCAP cabe distinguir dos circunstancias, una referida al personal a adscribir al contrato del que en realidad solo se exige una relación de los nombres de dicho personal y una cualificación profesional mínima (graduado escolar o título equivalente según el anexo D), la cual no es puesta en duda por el recurrente, y no como pretende el recurso una acreditación de su propia experiencia por cada una de las cinco especialidades enumeradas en el anexo D del PPT. A diferencia de la interpretación del recurrente, la experiencia en el anexo 3-2 del PCAP ha de entenderse que va referida a



la propia empresa, ya que en párrafo aparte del referido al personal a adscribir y su cualificación, se exige aportar *“documentación que acredite experiencia mínima de tres años de trabajo en labores similares a las que se llevarán a cabo como parte del contrato, sobre aeronaves militares o en su defecto civiles”*, y así lo ha entendido el adjudicatario al aportar certificaciones sobre la correcta ejecución de contratos de mantenimiento de aviones con una antigüedad de al menos 3 años. En consecuencia las circunstancias que se han expuesto permiten concluir que el órgano de contratación realizó una valoración conforme a derecho y sin errores de la acreditación de la solvencia adicional por el recurrente conforme a la documentación aportada y las exigencias de los pliegos de la licitación.

VISTOS los preceptos legales de aplicación

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D.O.M.A. actuando en nombre y representación de la mercantil INTEGRACIÓN TECNOLÓGICA EMPRESARIAL SL, contra el *“acuerdo de adjudicación”* de la licitación convocada por la Dirección de adquisiciones del Mando del Apoyo Logístico (MALOG) del Ejército del Aire para contratar el *“Acuerdo Marco de servicios para la limpieza y pintura de aviones en la Maestranza Aérea de Albacete. Expediente núm. 201862A3”*.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

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 sanción 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 de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 21.1 in



fine del TR de la Ley de Contratos del Sector Público aprobado por el RDL 3/2011 de 14 de noviembre y los artículos 11.1.f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.