



Recurso nº 159/2020 C. Valenciana 43/2020

Resolución nº 441/2020

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

En Madrid, a 26 de marzo de 2020.

VISTO el recurso interpuesto por D. A. A. C. S., actuando en nombre y representación de SERVICIOS INTEGRALES DE CONTRATACIÓN E INTERMEDIACIÓN DOMINUS S.L., componente de la UTE DOMINUS-EVERIS-OMAWA, contra su exclusión de la licitación convocada por el Ayuntamiento de Benidorm para contratar el "*Servicio de asistencia técnica externa de apoyo a la estrategia EDUSI*", expediente 76/2019; el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El 17 de julio de 2019 se acuerda la incoación del expediente de contratación relativo al expediente de contrato de servicio de asistencia técnica externa de apoyo a la estrategia EDUSI, tras resolución de la Alcaldía del Ayuntamiento de Benidorm de 20 de junio de 2019.

Segundo. El anuncio de licitación del contrato se publica el 9 de septiembre de 2019 en la Plataforma de Contratación del Sector Público, finalizando el plazo para la presentación de ofertas el 24 de septiembre de 2019.

Tercero. La mesa de contratación se constituyó el 2 de octubre de 2019 para proceder a la calificación de la documentación general presentada por los licitadores que han optado al procedimiento, tramitado para la adjudicación del contrato.

Tras el examen de las proposiciones, se acordó incluir a los siguientes licitadores:

- GRUPO CONSIDERA, S.L.
- AUREN CONSULTORES, S.L.P.
- INNOVACIÓN Y DESARROLLO LOCAL, S.L.



- UTE EVERIS INGENIERÍA, S.L. - OMAWA HUELLA ECOLÓGICA, S.L. - SERVICIOS INTEGRALES DE CONTRATACIÓN E INTERMEDIACIÓN DOMINUS, S.L. abreviadamente (DOMINUS-EVERIS-OMAWA)

Cuarto. El 13 de enero de 2020 se constituye de nuevo la Mesa de Contratación, para dar cuenta del informe técnico emitido por la Jefatura de Ingeniería de 3 de enero de 2020 a los efectos de valorar la solvencia y la propuesta técnica.

Según la documentación aportada, la mesa de Contratación indica que la UTE DOMINUS-EVERIS-OMAWA no acredita el cumplimiento de los requisitos de solvencia técnica establecidos en Pliego de Cláusulas Económico-Administrativas Particulares, ya que no contempla la participación de técnicos correspondientes a la rama de ciencias sociales (psicología, sociología o equivalente) ni a la rama de ciencias de la información (licenciatura en periodismo, comunicación audiovisual o equivalente). Por lo tanto, en base a lo indicado en el apartado 5 del artículo 10 del pliego de cláusulas económico-administrativas particulares en cuanto a solvencia técnica, se acordó proponer la exclusión de la UTE DOMINUS-EVERIS-OMAWA de la licitación.

Quinto. El 5 de febrero de 2020 se interpone por la sociedad SERVICIOS INTEGRALES DE CONTRATACIÓN E INTERMEDIACIÓN DOMINUS, S.L. recurso especial en materia de contratación. En su recurso, indica que la UTE no ha tenido acceso al informe técnico en el que la Mesa de Contratación basó su decisión de exclusión (informe técnico Departamento de Ingeniería. Fecha del Acuerdo 15/01/2020. ID | 2020-NOT-01140288 | Fri, 17 Jan.). En segundo lugar, tal y como el recurrente interpreta los pliegos, ningún apartado de los mismos exige que el equipo de trabajo deba estar compuesto por un determinado número de técnicos, ni que deba estar integrado por un número mínimo de técnicos, ni que cada técnico del equipo que se proponga deberá estar necesariamente especializado en una determinada y concreta rama. Continúa diciendo que si el modo de acreditar la solvencia era con la adscripción de un determinado y concreto equipo de trabajo, compuesto al menos por 7 técnicos, en el que cada técnico debe ser especialista de una determinada rama, no se entiende porqué el pliego no recoge tal exigencia de forma clara y expresa. Además, continúa diciendo, que lo que dice el pliego es que *“será imprescindible la participación en el equipo de trabajo, con carácter mínimo, de técnicos con titulación universitaria superior pertenecientes a las siguientes ramas ...”*, es decir, lo



que es imprescindible es la participación de técnicos con titulación universitaria superior que pertenezcan a esas ramas (pero sin exigirse una participación de siete técnicos, y, además, en todas esas ramas, uno por cada una de esas siete ramas).

El informe del órgano de contratación señala que la cláusula 10 del pliego es lo suficientemente clara al respecto, que resulta evidente la enumeración de las siete ramas de titulación, que han de participar en el contrato y que deben proponer los licitadores, debiendo cumplir entre todos ellos los requisitos que se enumeran en el Pliego. Así pues, el informe considera que la dicción del artículo 10 es clara y contundente, dando la opción a las mercantiles de comprometerse responsablemente en el DEUC a la aportación de los medios humanos exigidos en el Pliego con el cumplimiento de sus requisitos, para posteriormente acreditarlos una vez que resulte propuesto como adjudicatario. Entiende que no es posible admitir que la UTE recurrente ni siquiera se comprometa a cumplir el contrato con todos los medios humanos exigidos en el Pliego, limitándose a designar con nombres y apellidos solo cinco de los siete exigidos.

Sexto. La Secretaría del Tribunal en fecha 14 de febrero de 2020 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 haber hecho uso de su derecho.

Séptimo. Interpuesto el recurso, la Secretaría del Tribunal por delegación de este dictó resolución de 24 de febrero de 2020 acordando la denegación de la medida provisional consistente en suspender el procedimiento de contratación, de acuerdo con lo dispuesto en artículos 49 y 56 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), de forma que el expediente pueda continuar por sus trámites.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46 de la LCSP y en el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y la



Generalitat Valenciana sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 22 de marzo de 2013 (BOE de fecha 17/04/2013), prorrogado mediante Acuerdo de fecha 25 de febrero de 2016 (BOE de fecha 21/03/2016) y nuevamente prorrogado mediante Acuerdo de fecha 16 de abril de 2019 (BOE de fecha 22/05/2019).

Segundo. La entidad recurrente se encuentra legitimada para interponer el recurso de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP, por cuanto que se trata de un acuerdo de exclusión.

Tercero. El recurso se interpone contra el acuerdo de exclusión respecto de un contrato de servicios, cuyo valor estimado, según el anuncio de licitación, es de 72.000,00 euros. En ningún momento la recurrente pone en cuestión el valor estimado del contrato.

En el anuncio de licitación se hizo constar lo siguiente:

“Valor estimado del contrato: 72.000,00 EUR.

Presupuesto base de licitación: Importe 87.120 EUR.; Importe (sin impuestos) 72.000 EUR.

Plazo de ejecución: 1 año.”

Sin embargo, en el PCAP, en el artículo 3, se decía lo siguiente:

“Artículo 3. - Presupuesto de licitación del contrato.

El precio del contrato ANUAL asciende a SETENTA Y DOS MIL EUROS (72.000 €) más QUINCE MIL CIENTO VEINTE EUROS (15.120 €) en concepto de IVA, resultando un total de OCHENTA Y SIETE MIL CIENTO VEINTE EUROS (87.120 €).

A todos los efectos se entenderá que el citado precio comprende el objeto del contrato y todos los tributos que graven los diversos conceptos sin que puedan ser estos repercutidos independientemente.



El valor aproximado del contrato asciende a la cantidad de DOSCIENTOS DIECISEIS MIL EUROS (216.000 €), a efectos de publicidad.”

En el artículo 4 y 5, relativos a la existencia de crédito y duración del contrato, se indicó:

“Artículo 4. - Existencia de crédito.

Este servicio quedará supeditado a la adjudicación de la existencia de consignación presupuestaria por importe de SETENTA Y DOS MIL EUROS (72.000 €) más QUINCE MIL CIENTO VEINTE EUROS (15.120 €) en concepto de IVA, resultando un total de OCHENTA Y SIETE MIL CIENTO VEINTE EUROS (87.120 €), siendo el valor aproximado del contrato de DOSCIENTOS DIECISEIS MIL EUROS (216.000 €), a efectos de publicidad, de los cuales el 50% será cofinanciado mediante el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) en el Programa Operativo Plurirregional de España 2014-2020 (POPE).

Artículo 5. - Plazo de duración del contrato.

El plazo de duración del contrato será de UN AÑO (1) a contar desde la fecha de firma del documento de formalización, prorrogable por otros DOS AÑOS más a solicitud del interesado, uno a uno, debiendo autorizar las prórrogas la administración mediante resolución.”

Por su parte, la cláusula 13 del Pliego de Prescripciones Técnicas, en cuanto a la valoración económica de los trabajos a ejecutar, establece que *“el importe máximo de los honorarios fijados para el presente contrato es de setenta y dos mil euros anuales (72.000 euros), IVA no incluido, considerando una dedicación de unas 3.500 horas anuales de asistencia técnica. En esta valoración económica están incluidos todos los costes, honorarios, y gastos de desplazamiento, visados, licencias, impuestos, seguros, etc. no pudiéndose añadir ningún otro gasto como kilometraje, dietas, tasas, etc.”*

La cuestión a dilucidar es qué valor estimado debemos considerar a efectos de lo dispuesto en el artículo 44.1.a) de la LCSP:



“1. Serán susceptibles de recurso especial en materia de contratación, los actos y decisiones relacionados en el apartado 2 de este mismo artículo, cuando se refieran a los siguientes contratos que pretendan concertar las Administraciones Públicas o las restantes entidades que ostenten la condición de poderes adjudicadores:

a) Contratos de obras cuyo valor estimado sea superior a tres millones de euros, y de suministro y servicios, que tenga un valor estimado superior a cien mil euros.”

Señala el artículo 101 de la LCSP:

“Artículo 101. Valor estimado.

1. A todos los efectos previstos en esta Ley, el valor estimado de los contratos será determinado como sigue:

a) En el caso de los contratos de obras, suministros y servicios, el órgano de contratación tomará el importe total, sin incluir el Impuesto sobre el Valor Añadido, pagadero según sus estimaciones (...)

2. En el cálculo del valor estimado deberán tenerse en cuenta, como mínimo, además de los costes derivados de la aplicación de las normativas laborales vigentes, otros costes que se deriven de la ejecución material de los servicios, los gastos generales de estructura y el beneficio industrial. Asimismo deberán tenerse en cuenta:

a) Cualquier forma de opción eventual y las eventuales prórrogas del contrato.

b) Cuando se haya previsto abonar primas o efectuar pagos a los candidatos o licitadores, la cuantía de los mismos.

c) En el caso de que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 204, se haya previsto en el pliego de cláusulas administrativas particulares o en el anuncio de licitación la posibilidad de que el contrato sea modificado, se considerará valor



estimado del contrato el importe máximo que este pueda alcanzar, teniendo en cuenta la totalidad de las modificaciones al alza previstas.”

En el presente supuesto, debe considerarse como valor estimado del contrato, a efectos del umbral previsto en el artículo 44.1.a) de la LCSP, el fijado en el PCAP como “*valor aproximado del contrato*”, esto es, 216.000,00 euros, que incluye la anualidad y las dos eventuales prórrogas del contrato. El recurso, por tanto, ha de ser admitido y analizado en cuanto al fondo del asunto.

Cuarto. El recurso ha sido interpuesto dentro del plazo a que se refiere el artículo 50 de la LCSP.

Quinto. El artículo 48 de la LCSP dispone, en cuanto a la legitimación, que “*Podrá 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.*”

Nos encontramos con un recurso interpuesto por una de las sociedades concurrentes a la licitación bajo compromiso de constitución en UTE. El hecho de que la recurrente concurriese en unión temporal de empresas con otra mercantil no obsta a dicha legitimación, puesto que, como ya manifestó este Tribunal en su Resolución nº 479/2014 de 18 de junio, al amparo del anterior TRLCSP:

“La cuestión de la legitimación para formular el recurso especial en materia de contratación por uno solo de los miembros de la agrupación empresarial licitadora ha sido planteada de forma recurrente ante este Tribunal, que ha acogido la tesis favorable a dicha legitimación, porque el sentido amplio que el artículo 42 del TRLCSP da al concepto de legitimación permite entender que siempre que los derechos o intereses legítimos de una entidad resulten afectados por la resolución, incluso aunque sólo lo sean parcialmente, ésta resultará legitimada para interponer la reclamación (Resolución 169/2012)”.

En consecuencia, se entiende que goza de legitimación para interponer el presente recurso.



Sexto. En relación al fondo del asunto, es preciso recordar que la exclusión del recurrente ha sido acordada como consecuencia de que, a juicio del órgano de contratación, no se ha acreditado la solvencia técnica del licitador conforme a lo requerido en el PCAP, en concreto, en su apartado 5.B):

“B.- La solvencia técnica se acreditará, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 90, mediante los siguientes documentos:

a) Una memoria descriptiva y justificada de los medios, material, instalaciones y equipo técnico propuestos para realizar el contrato. Las titulaciones académicas y profesionales del empresario y del personal directivo de la empresa y, en particular, del personal responsable de la ejecución del contrato. Se aportará curriculum.

b) MEDIOS HUMANOS REQUERIDOS: será imprescindible la participación en el equipo de trabajo, con carácter mínimo, de técnicos/as con titulación universitaria superior (licenciatura o titulación de grado y máster equivalente) pertenecientes a las siguientes ramas:

1. Rama de arquitectura: construcción y edificación (arquitectura, o equivalente).

2. Rama de ingeniería: movilidad sostenible, transporte, energía y telecomunicaciones (ingeniería de caminos, industrial o equivalente).

3. Rama de ingeniería: ciencias ambientales (ingeniería ambiental, agrónoma, forestal o equivalente).

4. Rama de ciencias empresariales: económicas y empresariales (licenciatura en ciencias económicas, administración de empresas o equivalente).

5. Rama de ciencias jurídicas: derecho administrativo (licenciatura en derecho, ciencias políticas o equivalente).

6. Rama de ciencias sociales: desarrollo de programas sociales (psicología, sociología o equivalente).



7. Rama de ciencias de la información: desarrollo de actividades de comunicación (licenciatura en periodismo, comunicación audiovisual o equivalente).

El equipo de trabajo propuesto deberá cumplir, como mínimo, con los siguientes requisitos:

a) Formación en dirección y gestión de proyectos, acreditada mediante la presentación de certificados.

b) Experiencia acreditada en diseño, gestión e implementación de estrategias y proyectos públicos y/o privados.

c) Haber participado en la gestión como mínimo de 2 proyectos de desarrollo urbano y territorial cofinanciados por la Unión Europea para el periodo 2014-2020.

d) Haber participado en la elaboración de al menos dos Estrategias DUSI (aprobadas con éxito) para el periodo 2014-2020.

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 su caso, estos certificados serán comunicados directamente al órgano de contratación por la autoridad competente.

La no presentación del mínimo de los trabajos y las acreditaciones anteriores será excluyente para optar a la licitación de la Asistencia Técnica.

Para acreditar la solvencia, el empresario podrá basarse en la solvencia y medios de otras entidades, independientemente de la naturaleza jurídica de los vínculos que tenga con ellas, siempre que demuestre que, para la ejecución del contrato, dispone efectivamente de esos medios.

La aportación inicial de la documentación antes señalada podrá ser sustituida por la declaración responsable indicada en el punto 1.



El órgano de contratación, en orden a garantizar el buen fin del procedimiento, podrá recabar, en cualquier momento anterior a la adopción de la propuesta de adjudicación, que los licitadores aporten documentación acreditativa del cumplimiento de las condiciones establecidas para ser adjudicatario del contrato

El órgano de contratación respetará en todo caso el carácter confidencial de los datos facilitados por los empresarios. A tal efecto, en caso de que el licitador considere que en su proposición existen documentos de carácter confidencial, deberá detallar que documentación tiene ese carácter mediante la oportuna declaración firmada y debidamente justificada. La anterior declaración no podrá afectar a la totalidad de la oferta.”

Es un hecho admitido por la recurrente la falta de acreditación por parte de la UTE DOMINUS-EVERIS-OMAWA, de los técnicos exigidos en el Pliego en las ramas de Ciencias Sociales y Ciencias de la Información. La recurrente indica que el pliego no es lo suficientemente claro a este respecto, y que ha sido esta falta de claridad la que ha llevado a interpretar que no era necesaria su aportación, porque no se había indicado un número ni titulación concreta.

La UTE acredita la solvencia técnica mediante la presentación, por cada una de las tres empresas que la conforman, de tres Documentos Europeos Únicos de Contratación (DEUC), conteniendo los siguientes datos:

- DEUC de OMAWA: Licenciado en Ciencias Ambientales e Ingeniero en Edificación.
- DEUC de DÓMINUS: Licenciado en Economía y Licenciado en Economía.
- DEUC de EVERIS: Ingeniero de Montes e Ingeniero Industrial.

A este respecto, el artículo 10 del PCAP, dispone que:

“La aportación inicial de la documentación antes señalada podrá ser sustituida por la declaración responsable indicada en el punto 1.



El órgano de contratación, en orden a garantizar el buen fin del procedimiento, podrá recabar, en cualquier momento anterior a la adopción de la propuesta de adjudicación, que los licitadores aporten documentación acreditativa del cumplimiento de las condiciones establecidas para ser adjudicatario del contrato.”

El pliego exige claramente, con el carácter de mínimo, la aportación de técnicos correspondientes a distintas ramas, siendo en total siete. Siendo ello así, parece evidente interpretar que para cumplir escrupulosamente con el pliego ha de aportarse un técnico especialista con la titulación de cada rama exigida. De hecho, el resto de los licitadores lo han interpretado correctamente, sin necesidad de ningún tipo de aclaración previa al respecto.

Por otro lado, comoquiera que se podía haber presentado una declaración responsable comprometiéndose a cumplir con los requisitos referidos en una fase posterior, una vez que hubiese resultado en su caso adjudicatario, no cabría aducir indefensión por la exclusión acordada. El pliego establece claramente que la no presentación del mínimo de los trabajos y las acreditaciones anteriores será excluyente para optar a la licitación de la Asistencia Técnica.

La UTE ha sido excluida de manera ajustada a Derecho, puesto que, según reiterada doctrina de este Tribunal (por todas Resoluciones número 282/2014, 369/2013, 581/2013, 645/2013 y 196/2011) deben concurrir en las empresas licitadoras los requisitos de solvencia económica y técnica al momento de la presentación de la oferta.

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. A. A. C. S., actuando en nombre y representación de SERVICIOS INTEGRALES DE CONTRATACIÓN E INTERMEDIACIÓN DOMINUS S.L., componente de la UTE DOMINUS-EVERIS-OMAWA, contra su exclusión de la licitación convocada por el Ayuntamiento de Benidorm



para contratar el “*Servicio de asistencia técnica externa de apoyo a la estrategia EDUSI*”, expediente 76/2019, con confirmación del acto impugnado.

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 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 Valencia, 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.

Téngase en cuenta que el plazo ha quedado interrumpido por la disposición adicional segunda del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, salvo que como interesado prefiera realizar el trámite antes de que pierda vigencia el citado Real Decreto.