



Recurso nº 191/2021

Resolución nº 339/2021

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

En Madrid, a 9 de abril de 2021

VISTO el recurso interpuesto por D. M.A.S.F., en representación de entidad mercantil SACYR CONSERVACIÓN, S.A. contra acuerdo de 28 de enero de 2021 de la sociedad estatal de Infraestructuras Del Transporte Terrestre, S.M.E., S.A. (SEITT) mediante el que se adjudica el *“Proyecto de adecuación a los requisitos mínimos de seguridad de los túneles comprendidos entre el pk 17+500 y pk 55+000 en la M50”*; se corresponde con las inversiones de reposición reflejadas en el informe de INECO *“evaluación del estado de la infraestructura de la concesión de autopista Madrid Sur C.E.S.A.”* realizado para la reversión de la infraestructura objeto de la concesión al Estado. Expediente 20201069-C, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. En 3 de noviembre de 2020 se publicó en DOUE anuncio de la licitación que nos ocupa. Se trata de contrato de obras, de la descripción anteriormente referida, y que tiene como objeto código CPV 45233000 de trabajos de construcción, cimentación y pavimentación de autopistas y carreteras.

Se trata de un contrato de 12 meses de duración de valor estimado IVA excluido: 11.415.573,09, sujeto a regulación armonizada.

La selección del licitador se producirá a través de un procedimiento abierto en que son criterios de adjudicación de índole subjetiva, evaluables mediante un juicio de valor, con una ponderación de 30 puntos, y objetivos, valorando las mejoras, por un incremento de gastos de ensayos hasta con 10 puntos y la proposición económica (coste), hasta 60 puntos, con las fórmulas establecidas en los pliegos.



Análoga publicación se produjo en Plataforma de Contratación del Sector Público de 31 de octubre de 2020.

Segundo. Con carácter previo, habían sido aprobados los pliegos que rigen la licitación. Procede extraer del PCAP unos breves extremos:

- El PCAP es un pliego tipo más cuadro de características. De éste se extrae en cuanto a la solvencia técnica o profesional es posible la integración de la solvencia a través de la de terceros, mediante el otorgamiento de escritura pública (8.3) y en cuanto a la garantía de la calidad (8.6) sí se exige mediante la aportación de los certificados de conformidad con lo establecido en el apartado 8 de la cláusula 17 del pliego.
- Esta cláusula 17 (Acreditación de la capacidad y solvencia) dispone, en cuanto a las empresas que liciten en UTE (4) que “cada una de las empresas que licite en UTE deberá acreditar su personalidad, capacidad, representación y no estar incurso en prohibiciones de contratar, así como estar al corriente de las obligaciones tributarias, con la Seguridad Social y, en su caso, el cumplimiento de las relativas a personas con discapacidad y el plan de igualdad”. El apartado 8 (Garantía de calidad) prevé que “Conforme a los artículos 90 y 93 LCSP, el licitador deberá acreditar tener implantado un Sistema de Gestión de Calidad mediante certificado por la norma UNE/EN/ISO 9001 u otra norma equivalente que incluya la actividad de ejecución de obras lineales viarias. Se reconocerán certificados equivalentes expedidos por organismos establecidos en cualquier Estado miembro de la Unión Europea y aceptarán otras pruebas de medidas equivalentes de garantía de calidad que presenten los empresarios.

En el caso de UTE, todas y cada una de las empresas que conforman la unión temporal deberán estar en posesión de sus respectivos certificados o pruebas de medidas equivalentes de conformidad con el párrafo anterior. En consecuencia, no será admisible la oferta presentada por una UTE si cualquiera de las empresas que la conforman carece del correspondiente certificado acreditativo o prueba de medida equivalente”.

Los Pliegos no fueron impugnados.



Tercero. Seguido el procedimiento de selección del contratista por sus trámites, el órgano de contratación acordó, en 25 de enero de 2021, adjudicar el contrato a la UTE formada por ALDESA CONSTRUCCIONES SA y AERONAVAL DE CONSTRUCCIONES E INSTALACIONES SA (ACISA), por haber obtenido la mejor puntuación global, siendo segundo clasificado SACYR CONSERVACIONES SA. La adjudicación fue publicada en plataforma en fecha 28 de enero de 2021, habiendo accedido en esta misma fecha al anuncio tanto el adjudicatario como el recurrente.

Cuarto. En fecha 18 de febrero de 2021 SACYR interpone recurso contra la adjudicación, invocando que la adjudicataria carece de suficiente capacidad y solvencia para cumplimentar el contrato, por cuanto una de las empresas de la UTE adjudicataria, ACISA, no ha acreditado contar con los certificados ISO exigidos, o certificados equivalentes, o pruebas de medidas equivalentes: UNE/EN/ISO 9001 de Gestión de Calidad, un Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo mediante certificado por la Norma OHSAS 18001, y un Sistema de Gestión Medioambiental, que incluya la actividad de ejecución de obras lineales viarias, en desarrollo del Reglamento CE EMAS 761/2001, de 19 de marzo de 2001, o certificado por la norma UNE/EN/ISO 14001.

Alega que los certificados aportados se refieren a la entidad GRUPO ALDESA, S.A. (matriz), no alcanzando a las sociedades participadas. Y que en el certificado individual de AERONAVAL DE CONSTRUCCIONES E INSTALACIONES, S.A. (ACISA) se comprueba que lo requerido en las cláusulas 17.8, 17.9 y 17.10 no se cumple, ya que dicho alcance no recoge la actividad de ejecución de obras lineales viarias

Quinto. El órgano de contratación remite informe en que reitera que la adjudicataria ha obrado con arreglo a Derecho, por tener toda las certificaciones y acreditaciones en vigor (que acompaña al informe). Niega, por tanto, que haya efectuado la mesa ninguna actividad de integración de la capacidad, y que, tanto ALDESA como ACISA tienen y acreditan suficiente capacidad.

En concreto, *“cada una ha acreditado la personalidad y capacidad; la representación; no estar incursos en prohibición de contratar; la escritura de constitución de la UTE; la clasificación exigida en el pliego I-6-4; la habilitación empresarial; la garantía de calidad*



mediante certificado ISO 9001 nº ES 1113-19 A-1 con fecha de caducidad el 19/04/2023 para Aldesa y nº ES111-319-B1 para ACISA con la misma fecha de caducidad; certificado de seguridad y salud ISO 45001 nº ES111196-A1 con fecha de caducidad el 19/04/2023 para ALDESA y nº ES111196-B-1 para ACISA con la misma fecha de caducidad; y certificado de gestión medioambiental ISO 14001, nº 111320-A-1 con fecha de caducidad el 19/04/2023 para ALDESA y nº 111320-B-1 para ACISA con la misma fecha de caducidad”.

Se niega, por tanto, que haya habido integración alguna de la capacidad, por parte del órgano de contratación.

Con este fundamento solicita la desestimación del recurso, levantamiento de la medida cautelar e imposición de una multa al recurrente.

Sexto. La secretaria del Tribunal en fecha 1 de marzo de 2021 dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones. Estas han sido presentadas en fecha 8 de marzo de 2021, por las competidoras, solicitando la desestimación del recurso, al considerar suficientemente acreditadas las condiciones de solvencia y haber actuado el órgano de contratación con arreglo a Derecho en el procedimiento de adjudicación. Se aportan así certificados de garantía de calidad y medioambientales si bien incide el recurrente en la manifestación en DEUC del cumplimiento de todas las condiciones de solvencia exigidas en la contratación. Los certificados son individuales y cubren la intervención que la obra supone (ejecución de obras lineales), de conformidad con el Pliego de Prescripciones Técnicas.

Séptimo: Con fecha 5 de marzo de 2021 la secretaria del Tribunal, por delegación de éste, acordó el mantenimiento de la medida provisional de suspensión del procedimiento de contratación, producida automáticamente por recurrirse el acuerdo de adjudicación conforme al art 56.3 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la presente resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

Octavo. En la tramitación de este recurso, se han observado todos los trámites legal y reglamentariamente establecidos, esto es, lo prescrito por la vigente 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) y por el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se prueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC).

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 45 de la Ley 9/2017, de contratos del sector público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP, en lo sucesivo).

Segundo. Es objeto del presente recurso el acuerdo de 28 de enero de 2021 de la sociedad estatal de Infraestructuras Del Transporte Terrestre, S.M.E., S.A. (SEITT) mediante el que se adjudica el *“Proyecto de adecuación a los requisitos mínimos de seguridad de los túneles comprendidos entre el pk 17+500 y pk 55+000 en la M50”*; se corresponde con las inversiones de reposición reflejadas en el informe de INECO *“evaluación del estado de la infraestructura de la concesión de autopista Madrid Sur C.E.S.A.”* realizado para la reversión de la infraestructura objeto de la concesión al Estado. Expediente 20201069-C.

Vista la naturaleza del acuerdo (de adjudicación del contrato), así como la cuantía del mismo, el acto resulta impugnable, a la luz del art. 44 LCSP.

Tercero. Con carácter previo a entrar en el fondo del recurso, este Tribunal debe dilucidar si el mismo ha sido interpuesto en plazo.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 50 LCSP:

“2. El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles. Dicho plazo se computará: ... d) Cuando se interponga contra la adjudicación del contrato el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que



se haya notificado esta de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional decimoquinta a los candidatos o licitadores que hubieran sido admitidos en el procedimiento.”

Visto el precepto, el recurso se ha interpuesto en plazo.

Cuarto. El siguiente óbice de admisión hace referencia a la legitimación del recurrente. A tenor del art. 48 LCSP: *“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”*.

La legitimación del recurrente, segundo clasificado en la valoración de los licitadores del contrato que nos ocupa, es indudable.

Quinto. Analizados los óbices de admisión, y habiendo obtenido la conclusión del que el recurso es admisible, procede analizar si asiste la razón al recurrente, debiendo anularse la adjudicación o la misma resulta adecuada a Derecho.

El recurrente funda su recurso en las disposiciones del pliego y el art. 150.2 LCSP, que establece:

“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.

De no cumplimentarse adecuadamente el requerimiento en el plazo señalado, se entenderá que el licitador ha retirado su oferta, procediéndose a exigirle el importe del 3 por ciento del presupuesto base de licitación, IVA excluido, en concepto de penalidad, que se hará efectivo en primer lugar contra la garantía provisional, si se hubiera constituido, sin perjuicio de lo establecido en la letra a) del apartado 2 del artículo 71.

En el supuesto señalado en el párrafo anterior, se procederá a recabar la misma documentación al licitador siguiente, por el orden en que hayan quedado clasificadas las ofertas."

Invoca el recurrente, con fundamento en las cláusulas del pliego, que el licitador no tiene los certificados acreditativos de calidad, porque no disponen de ellos todos los miembros de la UTE.

A la vista de los certificados aportados con informe del órgano de contratación y con las alegaciones del competidor, resulta acreditado tal requisito (tanto en cuanto a la disponibilidad de la certificación, como que la misma se refiere a la ejecución de obras lineales), por lo que la alegación debe decaer.

No alega la empresa recurrente que se haya concedido trámite de subsanación a la UTE adjudicataria, en relación con la documentación exigida por el artículo 150.2 de la LCSP; trámite que como hemos declarado reiteradamente es procedente cuando se observa alguna deficiencia en la documentación presentada.

Constan acreditados en esta sede y, por tanto, podrían haberse presentado como subsanación a solicitud del órgano de contratación, los certificados que exigen los pliegos de forma individualizada para la empresa ACISA. Se ha aportado también certificación de Bureau Veritas de que el alcance de las tres certificaciones referidas a la empresa ACISA incluyen la actividad de "ejecución de obras lineales viarias".

Por tanto, el recurso debe ser desestimado.



Sexto. Queda por resolver la cuestión de la multa solicitada por el órgano de contratación. En efecto, dispone el art. 58.2 LCSP: “2. *En caso de que el órgano competente aprecie temeridad o mala fe en la interposición del recurso o en la solicitud de medidas cautelares, podrá acordar la imposición de una multa al responsable de la misma.*”

El importe de la multa será de entre 1.000 y 30.000 euros, determinándose su cuantía en función de la mala fe apreciada y el perjuicio ocasionado al órgano de contratación y a los restantes licitadores, así como del cálculo de los beneficios obtenidos.

El importe de la multa impuesta se ingresará en todo caso en el Tesoro Público.

Las cuantías indicadas en este apartado podrán ser actualizadas por Orden del Ministro de Hacienda y Función Pública.”

Pues bien, aun cuando el recurso ha sido desestimado, no comparte este Tribunal que haya habido mala fe o temeridad en su presentación. Bien pudiera haber obedecido ésta a un error en la apreciación de la prueba o una legítima discrepancia en la motivación de la actuación administrativa y de la valoración de la oferta competidora.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. M.A.S.F., en representación de entidad mercantil SACYR CONSERVACIÓN, S.A. contra acuerdo de 28 de enero de 2021 de la sociedad estatal de Infraestructuras Del Transporte Terrestre, S.M.E., S.A. (SEITT) mediante el que se adjudica el “*Proyecto de adecuación a los requisitos mínimos de seguridad de los túneles comprendidos entre el pk 17+500 y pk 55+000 en la M50*”; se corresponde con las inversiones de reposición reflejadas en el informe de INECO “*evaluación del estado de la infraestructura de la concesión de autopista Madrid Sur C.E.S.A.*” realizado para la reversión de la infraestructura objeto de la concesión al Estado. Expediente 20201069-C.



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 58.2 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 11.1 letra f y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.