



**Recurso nº 563/2021 C.A. de las Illes Balears 32/2021**

**Resolución nº 965/2021**

**Sección 2ª**

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

En Madrid, a 30 de julio de 2021

**VISTO** el recurso interpuesto por D. E.F.P., actuando en nombre y representación de la sociedad mercantil EDUARD FENOY I ASOCIADOS, S.L.P. (en adelante, “EFA”) contra la adjudicación por el Ayuntamiento de Sant Josep de Sa Talaia (Islas Baleares) del contrato de “*Servicios de redacción del Plan General y el Plan de ordenación detallada del municipio de Sant Josep de Sa Talaia y los documentos previos y conexos*”. Expte GEST. 7514/2019, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** La licitación del presente contrato se ha llevado a cabo de conformidad con los trámites previstos en la Ley 9/2017 de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP en adelante, por aplicación de la DT 1ª), y, en cuanto no se encuentre derogado por ésta, por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGLCAP), aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.

El 15 de enero de 2020 se envió el anuncio de licitación al DOUE, se publicó el anuncio de licitación y, el mismo día se publicaron, los Pliegos de Prescripciones Técnicas, el PCAP y el Acuerdo de la Junta de Gobierno de 18 de diciembre de 2019 en la Plataforma de Contratación del Sector Público, así como en la Sede Electrónica del Ayuntamiento.

Mediante Acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno en sesión celebrada el día 9 de octubre de 2020, se aprueba adenda a los Pliegos, y se procede a la publicación del anuncio de la



licitación en el DOUE, así como en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en la Sede Electrónica del Ayuntamiento, publicación que se formaliza desde el día 19 de octubre hasta el día 23 de noviembre de 2020.

El valor estimado del contrato de acuerdo con su publicación, es de 1.100.000,00 euros, IVA excluido.

**Segundo.** En cuanto al contenido de los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares que resulta de interés para la resolución del recurso, viene constituido por los criterios de adjudicación contenidos en el anexo. En concreto, entre la forma de evaluar las proposiciones, y los criterios de adjudicación evaluables mediante la aplicación de fórmulas, en relación con la experiencia profesional adicional de los miembros del equipo mínimo exigible (valoración máxima 10 puntos, punto B.2.2) se contiene lo siguiente:

2.2.1. Del director o directora del contrato (valoración máxima 4 puntos):

Por haber actuado como director o directora de contratos de redacción de instrumentos de planeamiento general o revisiones adicionales a lo establecido como requisito:

-Por cada Plan General o revisión de plan general que haya alcanzado la aprobación definitiva:

De un municipio de más de 100.000 habitantes: 0,5 puntos

De un municipio de más de 20.000 habitantes: 0,25 puntos

De un municipio de más de 5.000 habitantes: 0,2 puntos

-Por cada Normas Subsidiarias o revisión de Normas Subsidiarias que hayan alcanzado la aprobación definitiva: 0,2 puntos

2.2.2. De la persona con un grado de derecho o título equivalente (valoración máxima 2 puntos):



Por haber participado en contratos de redacción de instrumentos de planeamiento general o revisiones adicionales a lo establecido como requisito:

-Por cada Plan General o revisión de plan general que haya alcanzado la aprobación definitiva:

De un municipio de más de 100.000 habitantes: 0,5 puntos

De un municipio de más de 20.000 habitantes: 0,25 puntos

De un municipio de más de 5.000 habitantes: 0,2 puntos

-Por cada Normas Subsidiarias o revisión de Normas Subsidiarias que hayan alcanzado la aprobación definitiva: 0,2 puntos

2.2.3. Del cada uno del resto de miembros del equipo, con excepción del personal auxiliar (valoración máxima 4 puntos):

Por haber participado en contratos de redacción de instrumentos de planeamiento general o revisiones adicionales a lo establecido como requisito:

-Por cada Plan General o revisión de plan general que haya alcanzado la aprobación definitiva:

De un municipio de más de 100.000 habitantes: 0,2 puntos

De un municipio de más de 5.000 habitantes: 0,10 puntos

-Por cada Normas Subsidiarias o revisión de Normas Subsidiarias que hayan alcanzado la aprobación definitiva: 0,10 puntos

**Tercero.** Respecto del procedimiento que culminó con la adjudicación, destacan los siguientes hitos y en particular, por resultar discutidos, los que aparecen en negrita:

- En fecha 18 de enero de 2021, se emite Informe de criterios evaluables mediante juicio de valor por el Comité de Expertos.



- En fecha 27 de enero de 2021, se levanta acta de valoración de la Mesa de Contratación de los criterios evaluables mediante juicio de valor, y se publica la misma en la sede electrónica del Ayuntamiento.
- En fecha 2 de febrero de 2021 se procede a la apertura de los sobres de documentación evaluables mediante fórmulas automáticas, valoración de los mismos y clasificación de las ofertas, dando cuanta al órgano de contratación.
- Por resolución de Alcaldía núm. 2021-0444 de 11 de febrero de 2021, se acuerda requerir al licitador UTE Sant Josep Plan des de sa Talaia (Territorio y Ciudad SLP y Centro de Observación y Teledetección Espacial SA), para que aporte la documentación a fin de que se le pueda adjudicar el contrato.
- El 26 de febrero de 2021, se presenta la documentación solicitada por parte del licitador propuesto para adjudicación del contrato.
- En fecha 4 de marzo de 2021 se reúne la Mesa de Contratación para la revisión de la documentación aportada y proponer la adjudicación del contrato para la redacción del Plan General y Plan de ordenación detallado y documentación previa y conexas del TM de Sant Josep de sa Talaia, a las empresas comprometidas en constituirse en UTE Sant Josep Plan des de sa Talaia.
- En fecha 5 de marzo de 2021, se presenta escrito (RE núm. 1561) por el Sr. E.F.P., en el que solicita revisión de la valoración de las ofertas presentadas.
- En fecha 30 de marzo de 2021, la Mesa de contratación procede a la revisión de la puntuación.
- Por parte de la Secretaría del Ayuntamiento, en fecha 6 de abril de 2021 se emite informe-propuesta informando favorablemente el expediente tramitado.
- En fecha 8 de abril de 2020 se emite informe de fiscalización (fase D) favorable por la Intervención Municipal, procediendo la tramitación del expediente.
- El 12 de abril de 2021 el Alcalde propone la adjudicación del contrato para la redacción del Plan General y Plan de Ordenación detallado y documentación previa y conexas del TM de Sant Josep de sa Talaia a las entidades comprometidas en constituirse en UTE



Sant Josep Plan des de sa Talaia, la entidad “Territorio y Ciudad SLP” y la entidad “Centro de Observación y Teledetección Espacial SA”, lo que se acuerda en la sesión celebrada por la Junta de Gobierno Local el día 16 de abril de 2021.

**Cuarto.** El día 28 de abril de 2021 se interpone el presente recurso especial en materia de contratación para su tramitación ante el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, contra el acuerdo de adjudicación de referencia.

**Quinto.** Con fecha de 4 de mayo, previo requerimiento de la Secretaría de este Tribunal al órgano de contratación, se recibió de este el expediente administrativo en el que obra el informe de la corporación local.

**Sexto.** El 4 de mayo de 2021, la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto al restante licitador, otorgándole un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimara oportuno, formulase alegaciones. Ha presentado alegaciones la licitadora adjudicataria UTE CENTRO DE OBSERVACION Y TELEDETECCION ESPACIAL, S.A.U. - TERRITORIO Y CIUDAD, S.L.P., el pasado 10 de mayo.

**Séptimo.** El 13 de mayo de 2021 el Tribunal adoptó acuerdo para mantener la suspensión del expediente de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**Primero.** El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que, de darse los demás requisitos de procedibilidad, es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.4 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) y del Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de Illes Balears sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 23 de septiembre de 2020 (BOE de fecha 03/10/2020).



**Segundo.** Se recurre la adjudicación del procedimiento de un contrato de servicios, cuyo valor estimado es de 1.100.000,00 €, IVA excluido.

El artículo 44.1.a) de la LCSP, establece.

“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...

2. Podrán ser objeto del recurso las siguientes actuaciones:

- c) Los acuerdos de adjudicación.”

En consecuencia, se trata de un acto recurrible.

**Tercero.** En relación con el plazo para la interposición del recurso especial en materia de contratación, debe indicarse que el recurrente lo interpuso no habiendo transcurrido más de 15 días hábiles desde el día siguiente a la notificación del acto recurrido.

**Cuarto.** El recurrente está legitimado para recurrir, de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP. Establece dicho precepto que “podrá interponer el correspondiente recurso especial en materia de contratación toda persona física o jurídica cuyos derechos e intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso”.

De modo general, en reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, plasmada entre otras sentencias en las de 31 de mayo de 1990, 19 de noviembre de 1993, 27 de enero de 1998, 31 de marzo de 1999 y 2 de octubre de 2001, donde se declara que por interés debe entenderse toda situación jurídica individualizada, dicha situación que supone una específica



relación con el objeto de la petición o pretensión que se ejercita, se extiende a lo que, con más precisión, se titula interés legítimo, que es el que tienen aquellas personas, físicas o jurídicas, que, por la situación objetiva en que se encuentran, por una circunstancia de carácter personal o por ser los destinatarios de una regulación sectorial, son titulares de un interés propio, distinto del de los demás ciudadanos o administrados y tendente a que los poderes públicos actúen de acuerdo con el ordenamiento jurídico cuando incidan en el ámbito de ese su interés propio. El interés legítimo abarca todo interés material o moral que pueda resultar beneficiado con la estimación de la pretensión ejercitada, siempre que no se reduzca a un simple interés por la pura legalidad, en cuanto presupone que la resolución a dictar puede repercutir, directa o indirectamente, de un modo efectivo y acreditado, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica de quien recurre o litiga.

En el presente caso el recurso se interpone por el licitador que quedó en siguiente lugar en la valoración de méritos, lo que justifica la existencia del citado interés.

**Quinto.** El recurso se funda, en primer lugar, en supuestas irregularidades formales de la mesa de contratación en su sesión de 30 de marzo de 2021. En efecto, mediante escrito de 5 de marzo de 2021, el ahora recurrente solicitó que “antes de dictarse el acuerdo de adjudicación, la mesa de contratación proceda a revisar la puntuación de los criterios de valoración ...teniendo en cuenta la experiencia adicional de los miembros del equipo...”.

El 30 de marzo de 2021 la mesa se reunió y redactó acta de dicha reunión; dicha acta se publicó el posterior 12 de abril. En esencia no atiende las alegaciones anteriores, y no modificándose la valoración otorgada, procedió a continuar la tramitación del expediente sin variación, dando efecto a la adjudicación previamente acordada.

Se denuncia en el recurso varias cuestiones formales: que la mesa no fue convocada siguiendo las prescripciones de la Ley 40/2015, mencionándose en particular los artículos 17 y 19.3.a) si bien añadiendo que “esta parte desconoce si la misma fue convocada siguiendo el procedimiento legalmente previsto” y añadiendo finalmente que en todo caso “la convocatoria no fue publicada en el perfil del contratante, tal y como exige la LCSP”. También se echa en falta que decidiese, infringiendo los artículos 15 y 16 del pliego, sin emisión de



informe técnico previo y sin manifestación del órgano de contratación al amparo del artículo 190 de la LCSP.

Finalmente, también añade que el acta de la mesa de contratación no fue notificado al recurrente, y se limitó “a publicar el acta de la mesa en el perfil del contratante, pero en ningún caso notificó de forma individualizada a esta parte la resolución a su petición”. De todo ello extrae arbitrariedad en la resolución.

Los defectos formales denunciados, relativos a la Mesa de Contratación celebrada el 30 de marzo de 2021, no concurren y, en cualquier caso, no pueden ser motivo de anulabilidad de la decisión allí adoptada.

En efecto, el artículo 150 de la Ley de Contratos del Sector Público regula el momento procedimental aquí discutido como sigue:

“1. La mesa de contratación o, en su defecto, el órgano de contratación clasificará, por orden decreciente, las proposiciones presentadas para posteriormente elevar la correspondiente propuesta al órgano de contratación, en el caso de que la clasificación se realice por la mesa de contratación.

Para realizar la citada clasificación, se atenderá a los criterios de adjudicación señalados en el pliego, pudiéndose solicitar para ello cuantos informes técnicos se estime pertinentes. Cuando el único criterio a considerar sea el precio, se entenderá que la mejor oferta es la que incorpora el precio más bajo...

2. 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...

3. El órgano de contratación adjudicará el contrato dentro de los cinco días hábiles siguientes a la recepción de la documentación. En los procedimientos negociados, de diálogo competitivo y de asociación para la innovación, la adjudicación concretará y fijará los términos definitivos del contrato.”

Como es de ver, ni el artículo citado, ni la LCSP, ni el pliego de cláusulas administrativas prevé un trámite o reunión, en su caso, de la Mesa de Contratación para proceder a revisar la propuesta de adjudicación de oficio o a instancia de parte, lo cual no impide para que la Mesa además de las reuniones que preceptivamente exige la LCSP, se constituya para analizar cualquier asunto relacionado con el procedimiento de adjudicación del contrato o las funciones que le atribuye la normativa. Desde esta última perspectiva, debe analizarse la reunión que tuvo lugar el 30 de marzo de 2021 para analizar el escrito de revisión de la valoración de los criterios automáticos presentado por el ahora recurrente y que dio como resultado la ratificación en todos sus extremos de la valoración ya efectuada por dicha Mesa en su reunión de 2 de febrero de 2021.

En este sentido, con carácter general y para las reuniones de los órganos colegiados de las Administraciones Públicas, el artículo 17.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, permite que *“cuando estuvieran reunidos, de manera presencial o a distancia, el Secretario y todos los miembros del órgano colegiado, o en su caso las personas que les suplan, éstos podrán constituirse válidamente como órgano colegiado para la celebración de sesiones, deliberaciones y adopción de acuerdos sin necesidad de convocatoria previa cuando así lo decidan todos sus miembros”*. De manera específica, el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público que regula de manera específica las reuniones de las Mesas de Contratación no exigen una convocatoria formal previamente notificada a los miembros de la Mesa, sino que basta con *que “estén presentes el Presidente,*



*el Secretario y los dos vocales que tengan atribuidas las funciones correspondientes al asesoramiento jurídico y al control económico-presupuestario del órgano”.*

Por lo que respecta al carácter público o privado de las reuniones de la Mesa de Contratación, el artículo 157.4 de la LCSP, al referirse, en general, a los procedimientos abiertos, señala que *“en todo caso, la apertura de la oferta económica se realizará en acto público, salvo cuando se prevea que en la licitación puedan emplearse medios electrónicos.”* Por otra parte, el artículo 147.2 de la citada Ley, sólo exige que se haga público el resultado de la evaluación de los criterios sometidos a juicio de valor en el acto en el que se proceda a la apertura del sobre que contenga los elementos de la oferta que se valoran mediante la mera aplicación de fórmulas.

Respecto de la intervención del comité de expertos, no resulta necesaria su intervención en la valoración de los criterios evaluables de forma automática. El artículo 146 LCSP prevé su intervención sólo para los casos en que haya de procederse a la valoración de los criterios cuya cuantificación dependa de un juicio de valor en los casos en que dichos criterios tengan atribuida una ponderación mayor que la correspondiente a los criterios evaluables de forma automática. Pero no es preciso comité de expertos para la mera aplicación de fórmulas, que es precisamente el presente caso en que los criterios discutidos no eran criterios sujetos a juicio de valor, como el propio recurso recoge. No olvidemos que al fin y al cabo y como función primigenia de la mesa de contratación aparece la valoración de las proposiciones de los licitadores (artículo 326.2.b LCSP), que fue la función ahí ejercida, para la que no es precisa la intervención del órgano de contratación, que no obstante, puede supervisar lo que la mesa le propone, rechazando incluso sus propuestas, cosa que aquí no tuvo lugar.

En cuanto a la puesta en conocimiento de dicha acta al recurrente, el artículo 63.e) de la LCSP señala que deben constar en el perfil del contratante “todas las actas de la mesa de contratación relativas al procedimiento de adjudicación”: no así las convocatorias, como se afirma en el recurso. El perfil del contratante es “el elemento que agrupa la información y documenta los relativos a su actividad contractual al objeto de asegurar la transparencia y el acceso público...”. Por otro lado, el artículo 155 regula la comunicación preceptiva a



candidatos y licitadores sin que aparezca la desestimación de la solicitud de revisión alguna como uno de los actos que han de ser notificados de oficio o a solicitud del candidato.

Por lo demás el PCAP en su punto 10.4 añade que “Las notificaciones y comunicaciones referidas a la presente contratación se realizarán, con carácter general, por medios exclusivamente electrónicos y a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público. En el 21.2 se añade que “la adjudicación del contrato, que en todo caso deberá ser motivada, se notificará a los candidatos o licitadores y se publicará en el perfil de contratante del órgano de contratación”. En este caso se indica que no se notificó resolución al recurrente. Lo cierto es que no había resolución alguna que comunicarle de un incidente que o bien alteraría la adjudicación o bien la mantendría igual, lo que sí se comunicó en los términos indicados. Además, la notificación de referencia, sustituida por dicha publicación, ningún efecto ha tenido sobre el procedimiento pues el acto finalmente recurrible y recurrido es el de adjudicación, con lo que si se considerase irregular sin embargo no tendría efecto invalidante de ningún tipo.

En resumen, ningún reproche formal se puede hacer a la mesa, y muy al contrario de lo que concluye el recurso, no se puede entender que hay arbitrariedad por articular un trámite no previsto legalmente para detectar eventuales errores denunciados.

Por último, por lo que se refiere a aspectos formales, el recurso alega la falta de motivación de la resolución de adjudicación, especialmente, en cuanto a la desestimación de los argumentos sobre la valoración de los criterios de valoración automática pero como se reconoce en el propio escrito de recurso, en su apartado 8, la recurrente era plenamente conocedora de lo debatido y acordado en la sesión de 30 de marzo de 2021 que trató y desestimó las alegaciones planteadas en el escrito presentado el 5 de marzo de 2021 ante el órgano de contratación, ya que reconoce que el acta de la citada sesión fue publicada el 12 de abril de 2021 en el perfil del contratante e, incluso, entrecomilla en su recurso párrafos del acta. El acuerdo de adjudicación hace referencia como fundamento del mismo, entre otros, al acta de la Mesa de Contratación de 2 de febrero de 2021, sobre evaluación de los criterios evaluables mediante fórmulas que es la que precisamente se confirma en su acierto por el acta de 30 de marzo de 2021, por lo se considera que existe suficiente motivación en el



acuerdo de adjudicación, no habiéndose causado indefensión alguna pues el recurrente ha podido perfectamente articular su defensa debidamente en el recurso.

En este sentido, este Tribunal ha declarado que su criterio es el de que “para que la notificación del acuerdo de adjudicación pueda considerarse válida no basta con reseñar la simple indicación en ella de la puntuación obtenida por los licitadores. El acto de adjudicación se entenderá motivado de forma adecuada, si al menos contiene la información que permita al licitador interponer la reclamación en forma suficientemente fundada.

Así, ya señalábamos en las Resoluciones 842/2017 y 1059/2017,- citadas en la nº 130/2018, de 9 de febrero-, *“que la motivación por referencia a este informe, o motivación in aliunde, ha sido válidamente aceptada por este Tribunal en reiterada doctrina. Ya en la Resolución nº 786/2015 se decía: "Esta forma de motivación mediante remisión a informes técnicos obrantes en el expediente es una forma admitida de motivación de un acto administrativo. Se trata de una motivación de nominada doctrinalmente "motivación in aliunde"; su fundamento legal se encuentra en el artículo 89.5 Ley 30/19921 conforme al cual: "5. La aceptación de informes o dictámenes servirá de motivación a la resolución cuando se incorporen al texto de la misma." El Tribunal Supremo considera igualmente válida esta forma de motivación, y así cabe citar la STS de once de febrero de dos mil once (recurso no 161/2009): "Siguiendo con las exigencias propias de la motivación, debemos añadir que la motivación puede realizarse por referencia a informes o dictámenes, ex artículo 89.5 de la Ley 30/1992, cuando se incorporen al texto de la misma. Ahora bien, esta exigencia de la incorporación de los informes, contenida en el mentado artículo 89.5 "in fine", ha sido matizada por la jurisprudencia de este Tribunal Supremo -Sentencias de 21 de noviembre de 2005 , 12 de julio de 2004 , 7 de julio de 2003 , 16 de abril de 2001 , 14 de marzo de 2000 y 31 de julio de 1990 --en el sentido de considerar que si tales informes constan en el expediente administrativo y el destinatario ha tenido cumplido acceso al mismo, la motivación mediante esta técnica "in aliunde" satisface las exigencias de la motivación, pues permite el conocimiento por el receptor del acto de la justificación de lo decidido por la Administración". Esta forma de motivación mediante la aceptación de informes o dictámenes también es aceptada por la vigente Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (artículo 88 6º)."*



La técnica de motivación “*in aliunde*” es perfectamente aplicable cuando la motivación se fundamenta en un acta de la Mesa de Contratación que se ha citado en el acuerdo impugnado y de la que tiene, además, pleno conocimiento el licitador.

**Sexto.-** Pasando ya al fondo del asunto, aquello que se discute finalmente es una errónea valoración del criterio de valor de aplicación automática en relación con la experiencia profesional adicional de los miembros del equipo mínimo exigible.

Como quiera que no concurren en el presente caso juicios de valor controvertidos, basta con resaltar de entrada el carácter de los pliegos como *lex contractus* y la forma en que los mismos deben ser interpretados. Como señala el órgano de contratación y este Tribunal ha señalado de forma reiterada, es necesario, como reflejo de los principios de publicidad y transparencia de los procedimientos que establece el art. 1 de la LCSP, que los órganos de contratación y los licitadores se sujeten a las previsiones de los Pliegos que rigen la contratación, que se configuran como una verdadera *lex contractus* tanto para todos ellos.

Así, como recuerda nuestra resolución 1139/2019 de 14 de octubre “Séptimo. La adecuada decisión de los recursos analizados exige recordar, una vez más, que en nuestro Derecho, el principio general es que los Pliegos, tanto el de cláusulas, como el de prescripciones técnicas, constituyen la ‘*lex contractus*’, que vincula tanto al órgano de contratación como a los licitadores concurrentes, sin más excepciones, que los casos en los que aquéllos estén incurso en causas de nulidad de pleno derecho (cfr.: artículos 2.9, 40.2, 53.5, 60.1, 82.5, 87 y concordantes de la Directiva 2014/25/UE, 1091 del Código Civil, 19, 32, 34.1, 61.2 y concordantes de la LCSE y 116.3, 122.2, 122.4, 124, 139.1 y concordantes de la LCSP). Esta doctrina, más que centenaria (cfr.: Sentencia del Tribunal Supremo, Sala IV, de 4 de julio de 1872 –Gaceta de 12 de agosto de 1872-), ha sido consagrada de manera reiterada tanto por la jurisprudencia del Tribunal Supremo (cfr.: Sentencias de -, 28 de febrero de 1962 -Roj STS 1368/1962-, 21 de noviembre de 1972 -Roj STS 1789/1972-, 18 de marzo de 1974 -Roj STS 1464/1974-, 21 de enero de 1994 -Roj STS 167/1994-, 6 de octubre de 1997 -Roj STS 5901/1997-, 4 de noviembre de 1997 -Roj STS 6570/1997-, 27 de febrero de 2001 -Roj STS 1508/2001-, 27 de octubre de 2001 -Roj STS 8338/2001-, 18 de mayo de 2005 -Roj STS 3177/2005-, 25 de junio de 2012 -Roj STS 4763/2012-, entre otras muchas), como por la



doctrina legal del Consejo de Estado (Dictámenes de 16 de octubre de 1997 -expediente 85/1997-y 8 de octubre de 2009 – expediente 1496/2009-) y, en fin, la de este Tribunal (Resoluciones 84/2011, 147/2011, 155/2011, 172/2011, 235/2011, 17/2012, 47/2012, 82/2013, 94/2013, 737/2014, 830/2014, 844/2018, 400/2019, entre otras muchas). Por eso, una vez que se aceptan las bases de la convocatoria contenidas en los Pliegos, sólo es posible examinar si el acto de adjudicación se ha ajustado o no a éstos (cfr.: Sentencia del Tribunal Supremo de 11 de julio de 2006 –Roj STS 4591/2006-). En la interpretación de los Pliegos, por lo demás, han de observarse las normas establecidas con carácter general para los contratos en los artículos 1281 y siguientes del Código Civil (cfr.: Sentencias del Tribunal Supremo, Sala III, de 8 de octubre de 1999 –Roj STS 6227/1999-y 29 de abril de 2009 –Roj STS 2858/2009-), buscando el resultado que más se acomode al Ordenamiento vigente (cfr.: Resolución 669/2016)”.

Sobre dicha base, y descendiendo al caso concreto, más arriba constan los criterios controvertidos. Es de ver que en todos ellos, sin que el pliego haya sido recurrido, se valora la participación en planeamiento general o revisiones de los mismos de municipios de al menos 5.000 habitantes o la participación en normas subsidiarias o revisión de las mismas. No se mencionan otros instrumentos de planeamiento. El recurso reproduce las alegaciones del escrito de 5 de marzo.

Para analizar la cuestión controvertida, es fundamental tener en cuenta dos consideraciones:

- a) Lo que se pone en tela de juicio es la valoración de unos criterios de adjudicación que son, de aplicación automática y que no necesitan de ningún esfuerzo interpretativo ni actividad de valoración por parte ni de la Mesa de Contratación ni del órgano de contratación.
- b) El artículo 1281 del Código Civil, de aplicación subsidiaria, impone la interpretación literal de los contratos, si los términos son claros y no dejan lugar a dudas sobre la intención del órgano de contratación, como es el caso de la redacción del apartado sobre los criterios de adjudicación evaluable de forma automática fijado en el PCAP de aplicación.



La interpretación de la mesa se motiva en dos momentos. La mesa de contratación sobre este punto, al elevar su propuesta inicial de 2 de febrero, indicó en su día lo siguiente:

*“No se valoran como experiencia profesional la intervención en los Planes Directores Urbanísticos, ni Planes Especiales, ni tampoco haber intervenido en Planes Generales de municipios con población menor a 5.000 habitantes, por no estar ni recogido ni evaluado en los Pliegos de Condiciones Administrativas Particulares que rigen la licitación.*

*Al respecto, señalar que tanto los Planes Directores Urbanísticos como los Planes Especiales son instrumentos con un objeto más limitado que en los Planes Generales.*

*Así, los planes directores sectoriales regulan el régimen normativo de las diferentes políticas sectoriales (pds hidráulico, pds de telecomunicaciones...). Y los planes especiales aun cuando sean de desarrollo, están supeditados en jerarquía al PGOU.*

*El artículo 45 de la LUIB establece que en ningún caso los planes especiales podrán sustituir al plan general municipal en su función de ordenación integral del territorio, ni alterar la clasificación del suelo.”*

Y añadió en el acta de 5 de marzo lo siguiente:

*“OTORGAR la puntuación tal y como consta en el acta de la Mesa de Contratación de fecha 2 de febrero de 2021, en la que no se valoran como experiencia profesional la intervención en los Planes Directores Urbanísticos, ni Planes Especiales por no estar recogido en el Pliego y al entender que estos dos Planes (director y Especial) son instrumentos con un objeto más limitado que los Planes Generales. Así los Planes directores sectoriales regulan el régimen normativo de las diferentes políticas sectoriales y los Planes especiales, aunque sean de desarrollo están supeditados jerárquicamente a los Planes Generales. Así mismo, en cuanto a la puntuación por la redacción de Planes Generales de municipios de 5.000 habitantes, fijarnos que, según tenor literal del Pliego, los Planes Generales de poblaciones inferiores a 5.000 habitantes no corresponde valorarlos y que en el Pliego diferencia claramente entre Planes Generales y NNSS no pudiendo hacer esta interpretación la Mesa de contratación.*

*De aceptar estas alegaciones y modificar la valoración según se solicita se estaría vulnerando el principio de concurrencia competitiva y de transparencia que rige la contratación pública al hacer una interpretación diferente a la literal de los pliegos que en ningún momento anterior a la licitación se ha hecho pública”.*

En concreto en el recurso se afirman dos cosas: que los planes generales de poblaciones de menos de 5.000 habitantes son equiparables o valorables como si de normas subsidiarias se tratase. Es por ello que afirma que al director de equipo, Sr. Fenoy, no se le han computado ocho planes generales o revisión de los mismos de ocho municipios, aunque se refieran a municipios de menos de 5.000 habitantes (Oristá, San Salvador de Guardiola, Sant Feliu Sasserra, Calders, La Granada, Aiguafreda, El Cogul, Santa María de Corcó y Ullastrell; en el recurso añade también los planes generales de municipios de población mayor a dicha cantidad, que sí fueron valorados). En el caso del Sr. Tejada como Director de equipo se mencionan en el recurso dos planes (en Basauri, Vizcaya y en coto Macairena), que ya fueron puntuados ya en la relación definitiva cada uno con 0,25 puntos.

Entendemos que la interpretación de los pliegos por la mesa es clara y razonable: no se otorga puntuación por ningún plan o renovación de plan general en municipios de menos de 5.000 habitantes y no se dan motivos para que sea de otro modo. Se argumenta de contrario que los planes generales aportados de municipios de menos de 5.000 habitantes derivan de la revisión y actualización de normas subsidiarias anteriores. Pero dicho argumento, que podría fundar el recurso contra el pliego, sin embargo, no puede operar para poner en cuestión la interpretación del pliego consentido: es evidente que lo que no se valora son planes generales de pequeños municipios, cualquiera que sea la norma previa de la que derivan. El pliego, expresamente, pretendió no otorgar puntuación a tales planes y los licitadores así lo consintieron –de hecho, ninguna pregunta realizaron al respecto-. Algo parecido se puede afirmar cuando se pretenden equiparar las normas subsidiarias, que sí son evaluables, con los planes generales de pequeños municipios. Si los pliegos pretendiesen dicha equiparación bastaría con que los pliegos así lo indicasen. Pero no lo hacen, porque no contienen referencia alguna a la posibilidad de puntuación de planes de pequeños municipios. No se trata aquí de analizar la dificultad de la realización del planeamiento con independencia del instrumento utilizado para ello sino simplemente valorar, computar, instrumentos concretos, los que nos



indica el pliego como *lex contractus*, consentidos por las partes. Tratándose de esto, la interpretación de la mesa y del órgano no admite reproche.

El otro fundamento de fondo del recurso es la valoración de los planes directores, que no se computaron por el órgano de contratación. Entiende el recurrente que al Sr. F., como director de equipo y al Sr. P., la Sra. S. y el Sr. A. como colaboradores, hubo de valorárseles su respectiva participación en el plan director de Terres de L'Ebre y al Sr. T., como director de equipo también por el plan director de reconversión integral de la Playa de Palma. De nuevo, al igual que anteriormente, se pretende, en contra de los pliegos, sumar puntos por la participación en instrumentos urbanísticos no considerados en los pliegos al efecto pretendido. Hay un motivo para ello y es el hecho de que la naturaleza y objetivos de un plan director no son los mismos que los de los planes generales. El pliego distingue dos tipos de instrumentos de planeamiento a tal fin -los planes generales que aparecen y se definen en el artículo 37 de la Ley 12/2017, de 29 de diciembre, de urbanismo de las Illes Balears, incluidas renovaciones y por otro lado, las normas subsidiarias, que ya están siendo objeto de sustitución en ese ámbito y no se regulan sino para dicho reemplazo (disposición transitoria segunda de la misma norma)-. No otros diferentes, por difícil que sea su elaboración. En todo caso ni son modalidades de planes generales ni son equiparables en su ámbito de aplicación y objetivos, sin perjuicio de que puedan determinar el contenido de planes generales. En consecuencia, dicho méritos no resultaban valorables según el pliego, como acertadamente concluyeron la mesa y el órgano de contratación.

Todo lo que debe llevar a la íntegra 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 especial en materia de contratación interpuesto por D. E.F.P., actuando en nombre y representación de la sociedad mercantil EDUARD FENOY I ASOCIADOS, S.L.P. contra la adjudicación por el Ayuntamiento de Sant Josep de Sa Talaia



del contrato de “*Servicios de redacción del Plan General y el Plan de ordenación detallada del municipio de Sant Josep de Sa Talaia y los documentos previos y conexos*” Expte GEST. 7514/2020.

**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 del Tribunal Superior de Justicia de Baleares, 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.