



Recurso nº 536 y 550/2021

Resolución nº 848/2021

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

En Madrid, a 8 de julio de 2021.

VISTO el recurso interpuesto por D. M.G.A., en representación de AYESA INGENIERÍA Y ARQUITECTURA, S.A.U. (en adelante AYESA) y el recurso interpuesto por D. G.R.H., y D. M.R.D.C., en representación de PROINTEC, S.A.U. (en adelante PROINTEC), contra la adjudicación de la licitación convocada por la Mancomunidad de los Canales del Taibilla adscrita al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, para contratar el “*Servicio de inspección y vigilancia de la explotación de las plantas desalinizadoras de Alicante I y Alicante II*”, expediente V-10/20-02; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El Comité Ejecutivo de la Mancomunidad de los Canales del Taibilla (Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico) aprobó el expediente de contratación para la adjudicación del contrato de “*Servicio de inspección y vigilancia de la explotación de las plantas desalinizadoras de Alicante I y Alicante II*” con número de expediente V-10/20-02. El valor estimado del contrato se fijó en 1.680.469,92 €.

Segundo. El acuerdo de licitación fue publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) el 18 de noviembre de 2020 y en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP) el 15 de noviembre de 2020. Transcurrido el plazo de presentación de solicitudes, fueron admitidos cuatro licitadores, las dos empresas recurrentes (AYESA y PROINTEC), TÉCNICAS Y PROYECTOS, S.A. (TYPESA) y GRUSAMAR INGENIERÍA Y CONSULTING, S.L.U. (en adelante GRUSAMAR), empresa esta última que ha resultado adjudicataria.



Tercero. Seguido el procedimiento por sus trámites, tras la apertura de las ofertas económicas y antes de formularse propuesta de adjudicación, AYESA solicitó acceso al expediente, poniéndosele de manifiesto en las dependencias de la Mancomunidad de los Canales del Taibilla con fecha 28 de enero de 2021.

Tras la citada puesta de manifiesto del expediente, AYESA solicitó a la Mesa de contratación que se excluyeran al resto de licitadoras por incumplir todas ellas el requisito de adscripción de medios, en concreto por no cumplir el perfil exigido al jefe de unidad y coordinador del servicio, al que se exige una experiencia mínima de 5 años en inspección y vigilancia de la explotación de plantas desaladoras de agua de mar por ósmosis inversa para abastecimiento a la población de al menos 60.000 m³/día.

La mesa de contratación solicitó tras este escrito aclaración a GRUSAMAR sobre el perfil del profesional incluido en su oferta como jefe de unidad. Recibida dicha aclaración y revisada toda la documentación incluida en las ofertas del resto de licitadores, con fecha 18 de febrero de 2021 se comunicó a AYESA la decisión de no excluir a ningún licitador.

En concreto en lo que a la oferta de GRUSAMAR se refiere, se aportó currículum vitae de la persona propuesta como jefe de unidad, aportándose un certificado emitido por ABENSUR en el que se certifica lo siguiente:

“Que, D. José Luis García de Chiclana ha desempeñado las labores de ingeniero y Jefe de Departamento en diferentes sociedades de Abengoa a pleno rendimiento y satisfacción de sus superiores desde diciembre de 1997 hasta octubre de 2003.

En particular, ha tenido responsabilidad directa en la elaboración de proyectos, construcción y supervisión de plantas desaladoras de agua de mar y salobres.

Los principales contratos realizados dentro del Departamento de desalación han sido los siguientes:

-IDAM de Carboneras, con una capacidad de 120.000 m³/día

-IDAM Cartagena (65.000 m³/día)



-IDAM Almería (50.000 m3/ día)

-Planta desalobradora de El Abatal (Málaga), 165.000 m3/día

-Instalación de desalación basada en una planta de destinación multiefecto (MED) de 1.000 m3/día para Deretil, en Villaricos (Almería)".

Las cuatro ofertas admitidas a licitación fueron valoradas como sigue: GRUSAMAR, 97,86 puntos; PROINTEC 95,74 puntos; AYESA 94,86 puntos y TYPESA 87,60 puntos. Habiendo obtenido GRUSAMAR la mayor puntuación de todas las ofertas presentadas (97,86 puntos sobre 100; en concreto 42,86 puntos en los criterios cuantificables mediante juicio de valor y 55 puntos en la valoración de los criterios evaluable mediante la aplicación de fórmula), con fecha 31 de marzo de 2021 se adopta acuerdo de adjudicación del contrato en su favor.

Cuarto. Contra dicho acuerdo se interpone recurso especial en materia de contratación por AYESA (Recurso nº 536/2021) y por PROINTEC (Recurso nº 550/2021).

AYESA solicita la anulación del acuerdo de adjudicación por tres motivos. En primer lugar, por considerar que la adjudicataria incumple la adscripción de medios requerida por el Pliego, en concreto en lo que al perfil de jefe de unidad y coordinador del servicio se refiere, al no tener la experiencia mínima exigida, que se concreta en el apartado 2.5.2 del Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) en una *"experiencia mínima de 10 años en plantas de tratamiento de aguas, y al menos 5 años de experiencia en inspección y vigilancia de la explotación de plantas desaladoras de agua de mar por ósmosis inversa para abastecimiento a la población de al menos 60.000 m3/día"*. Considera AYESA que el Pliego es claro al respecto, de modo que no cumpliéndose este requisito la oferta de la adjudicataria, al no haber acreditado la experiencia requerida en explotación de plantas, debió ser excluida en aplicación de lo dispuesto en los artículos 150.2, 140 apartados 1 y 3 y 76.2 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).

En segundo lugar, por cuanto en el informe de valoración se han tenido en cuenta aspectos de la oferta de la adjudicataria que no están recogidos en el Pliego. Así, se contienen en la



motivación del informe de valoración comentarios que a juicio de AYESA lo evidencian, tales como los siguientes: a) En la valoración de la Propuesta técnica y alcance de la prestación: *“Descripción adecuada del alcance de los trabajos a realizar, abarcando todos los aspectos determinados en el PPTP, así como también los no relacionados. Adecuada propuesta de recursos...”*; b) En la valoración de la metodología y programación de los trabajos: *“Descripción adecuada y detallada de la metodología de las distintas tareas recogidas en el pliego, citando así mismo aquéllos estudios y aspectos no relacionados en el Pliego que permiten un mayor control de la explotación de la planta. Completa descripción de este apartado”*.

Finalmente, y, en tercer lugar, se alega por AYESA que la puntuación de GRUSAMAR no se adecúa al contenido de la oferta. Considera AYESA que la valoración de la oferta de GRUSAMAR es arbitraria y ha sobrepasado los límites de la discrecionalidad técnica, habiendo obtenido injustificadamente una valoración mucho más alta que la que en proporción se ha otorgado a AYESA si se compara el contenido de ambas ofertas, lo que carece de toda justificación técnica a juicio de la recurrente.

Quinto. PROINTEC también ha interpuesto recurso especial en materia de contratación contra el acuerdo de adjudicación, alegando su disconformidad a Derecho por considerar que el jefe de unidad y coordinador del servicio incluido en la oferta de la empresa que ha resultado adjudicataria, GRUSAMAR, no ha acreditado la experiencia mínima exigida en los Pliegos de 10 años en plantas de tratamiento de aguas, y al menos 5 años de experiencia en inspección y vigilancia de la explotación de plantas desaladoras de agua de mar por ósmosis inversa para abastecimiento a la población de al menos 60.000 m3/día. Argumenta PROINTEC que la oferta de la adjudicataria únicamente presenta sobre la experiencia del jefe de unidad un solo certificado de la empresa ABINSUR en el que la única experiencia constatada es la de *“responsabilidad directa en la elaboración de proyectos, construcción y supervisión de plantas desaladoras de agua de mar y salobres”*, es decir, experiencia en fase solo de construcción, no de explotación –como literalmente exige el Pliego- sin que tampoco resulte acreditada la experiencia requerida en el Pliego del currículum vitae aportado. Dada la claridad de la exigencia de los Pliegos (literalmente señala *“experiencia en inspección y vigilancia de la explotación de plantas desaladoras”*) y su carácter vinculante, solicita PROINTEC que se detraiga de la valoración de la oferta de



GRUSAMAR los 5 puntos otorgados respecto del criterio 2 (referido a la experiencia del jefe de unidad), resultando de ello una valoración de su oferta inferior a la de PORINTEC, de modo que la adjudicación a favor de GRUSAMAR no sería correcta, solicitando así su anulación.

Sexto. Recibido en este Tribunal el expediente, el órgano de contratación acompañó en ambos recursos el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la LCSP y 28.4 del 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). En ambos informes se opone a la estimación del recurso y considera correcta la valoración de las ofertas realizada. En concreto, en lo que se refiere a la experiencia del jefe de unidad, discutida por ambas mercantiles en los recursos interpuestos contra el acuerdo de adjudicación del contrato, sostiene la Mancomunidad de los Canales del Taibilla lo siguiente.

La experiencia que se exige en el Pliego al jefe de unidad es la que dispone literalmente el apartado 2.5 del PPT, que señala:

“Un (1) Ingeniero Industrial o Grado en Ingeniería Industrial, Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, Máster o Grado en Ingeniería o titulación equivalente, con experiencia mínima de 10 años en plantas de tratamiento de aguas, y al menos 5 años de experiencia en inspección y vigilancia de la explotación de plantas desaladoras de aguas de mar por ósmosis inversa para abastecimiento a la población de al menos 60.000 m³/día. Actuará como jefe de Unidad y Coordinador del Servicio”.

Por otro lado, el criterio de valoración automático 2, en el que la oferta de GRUSAMAR ha obtenido 5 puntos, se describe en el apartado 17.3.1.2 del Cuadro de Características como sigue:

“Criterio 2: Experiencia del equipo propuesto, POCA2



Teniendo en cuenta lo establecido en el apartado 2. 2.º del artículo 145 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, se valorará la experiencia del personal adscrito al contrato que vaya a ejecutar el mismo, ya que dicha experiencia afecta directamente a la calidad del servicio prestado, hasta un máximo de QUINCE (15) PUNTOS.

Se valorará la experiencia recogido en el epígrafe "Personal" del apartado 2.5 del PPTP, hasta un máximo de cinco (5) puntos por cada perfil de los que se exige experiencia en el apartado 15.1.2. de este Cuadro de Características, a excepción del auxiliar administrativo.

Si experiencia > 1,5 experiencia mínima = 5 puntos*

La experiencia se acreditará mediante certificados de ejecución emitidos por empresas o administraciones contratantes y certificado de la empresa que detalle la experiencia en tareas similares a las realizadas en el contrato que nos ocupa".

A juicio del órgano de contratación el propuesto como jefe de unidad por GRUSAMAR le corresponde, de acuerdo con el criterio de valoración automático expuesto, 5 puntos pues acredita, de un lado, más de 15 años de experiencia en plantas de tratamiento de aguas (desde 1988 a 2004), y más de 7.5 años de experiencia (desde 1996 hasta 2003) en la elaboración de proyectos, construcción y control de explotación de plantas desaladoras. Obviamente ello implica que además cumple con el requisito de solvencia exigido.

Con base en ello solicita la desestimación de ambos recursos.

Séptimo. En fecha 4 de mayo de 2021 la Secretaría del Tribunal dio traslado de ambos recursos interpuestos a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones. En fecha 6 de mayo de 2021 se presentan alegaciones por la entidad GRUSAMAR, adjudicataria del contrato al Recurso nº 536/2021.

Considera GRUSAMAR que AYESA basa su recurso en que el jefe de unidad propuesto por la primera carece de experiencia en asistencias técnicas a la explotación. Sin embargo,



aclara GRUSAMAR que el Pliego no exige esta concreta experiencia, limitada a asistencias técnicas, sino experiencia en inspección y vigilancia en la explotación de plantas desaladoras, lo que tiene acreditado en el expediente de contratación. Asimismo, defiende la conformidad a Derecho de la valoración de su oferta técnica.

En la misma fecha GRUSAMAR ha presentado también alegaciones al recurso interpuesto por PROINTEC. Sobre la cuestionada experiencia del jefe de unidad reitera que ha acreditado su experiencia en la supervisión de plantas desaladoras de agua de mar y salobres, en concreto, que reúnan los requisitos de capacidad a que se refieren los Pliegos, las siguientes: Carboneras, con una capacidad de 120.000 m³/día, Cartagena, con 65.000 m³/día y El Atabal (Málaga) con 165.000 m³/día. Por tanto, concluye sus alegaciones GRUSAMAR afirmando que el propuesto como jefe de Unidad cumple con el requisito de poseer más de 10 años de experiencia en plantas de tratamiento de aguas.

AYESA ha presentado también alegaciones al recurso interpuesto por PROINTEC, solicitando se excluyan las ofertas de GRUSAMAR Y PROINTEC y se adjudique el contrato a AYESA, única licitadora que cumple íntegramente con todos los requisitos de solvencia y adscripción de medios requeridos por el Pliego.

Octavo. Interpuesto el recurso por AYESA (Recurso nº 536/2021) la Secretaría del Tribunal por delegación de éste dictó resolución de 6 de mayo de 2021 acordando 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.

Noveno. De acuerdo con lo previsto en el artículo 13 del RPERMC, se acuerda de oficio en esta Resolución la acumulación de ambos recursos dado que se dirigen contra el mismo acuerdo y se basa en análogos motivos, existiendo una evidente vinculación entre ambos.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Los presentes recursos, que deben calificarse como recurso especial en materia de contratación, se interponen ante este Tribunal que es competente para resolverlos de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 de la LCSP.



Segundo. Ambos recursos se interponen contra el acuerdo de adjudicación dictado en el proceso de licitación arriba indicado. Dispone el artículo 44.1 de la LCSP que:

“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*
- b) Acuerdos marco y sistemas dinámicos de adquisición que tengan por objeto la celebración de alguno de los contratos tipificados en la letra anterior, así como los contratos basados en cualquiera de ellos.*
- c) Concesiones de obras o de servicios cuyo valor estimado supere los tres millones de euros”.*

El contrato a que se refiere el acuerdo recurrido en ambos recursos (contrato de servicios con un valor estimado superior a cien mil euros) está dentro de los contratos susceptibles de recurso.

Por su parte, el apartado 2 del artículo 44 de la LCSP señala que:

“Podrán ser objeto del recurso las siguientes actuaciones:

- c) Los acuerdos de adjudicación”.*

De modo que debe concluirse que ambos recursos se interponen contra un acto recurrible.

Tercero. En lo que se refiere a la legitimación para recurrir, dispone el artículo 48 de la LCSP en su primer párrafo lo siguiente:



“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”.

El Recurso nº 536/2021 se interpone por AYESA, empresa que ha resultado clasificada en tercer lugar tras la adjudicataria y tras PROINTEC, que ha obtenido la segunda mejor puntuación. A este respecto interesa destacar que basa su recurso exclusivamente en la disconformidad a Derecho de la valoración y adscripción de medios personales, en concreto del propuesto como jefe de unidad, de la oferta de GRUSAMAR. En el suplico de su recurso únicamente solicita la anulación de la resolución de adjudicación a GRUSAMAR, solicitando se excluya del procedimiento su oferta. Solo en las alegaciones al recurso presentado por PROINTEC (Recurso nº 550/2021) se solicita la exclusión de la oferta de esta licitadora, si bien no puede en fase de alegaciones ejercitarse pretensión alguna de anulación, que solo puede ser ejercitada por el recurrente. Siendo así, debe analizarse su legitimación para recurrir el acuerdo de adjudicación en la medida en que la eventual anulación de dicho acuerdo nunca podría tener efectos favorables para AYESA, en los términos que ha planteado el recurso, al no solicitarse la exclusión de PROINTEC o la anulación de la valoración de su oferta.

Es reiterada la jurisprudencia de este Tribunal conforme la cual solo es admisible el recurso interpuesto contra el acuerdo de adjudicación cuando la recurrente tiene un interés legítimo que pudiera ser afectado por la decisión objeto del recurso y, en concreto, por la anulación del acuerdo de adjudicación. Así, este Tribunal tiene dicho en la Resolución del Recurso nº 31/2010 lo siguiente:

“Al objeto de examinar la legitimación de la empresa recurrente conviene traer a colación la sentencia del Tribunal Supremo de 20 de julio de 2005 según la cual “tratándose de contratos administrativos, el interés legítimo viene determinado en general por la participación en la licitación, por cuanto quienes quedan ajenos a la misma, en principio no resultan afectados en sus derechos e intereses; si bien no puede perderse de vista que la determinación de la legitimación (...) ha de efectuarse de forma casuística, lo que tiene una proyección concreta en los

supuestos de procedimientos de concurrencia (...) es decir, la condición de interesado no es equiparable a la genérica de contratista con capacidad para participar en el concurso sino que es preciso que se ejercite tal condición, ya sea participando en el procedimiento o de cualquier otro modo, sin que pueda descartarse la impugnación de la convocatoria del concurso por quien no participa en razón de las propias condiciones en que es convocado. Por tanto, no es necesario ser licitador para que se tenga la condición de interesado en el procedimiento, ni tampoco basta con ser contratista con capacidad para contratar, sino que debe ejercitarse dicha condición”.

Como tiene declarado con reiteración este Tribunal, la falta de un beneficio en la recurrente de estimarse sus pretensiones debe conducir a afirmar su falta de legitimación. En efecto, como se ha señalado en la Resolución de este Tribunal nº 881/2015, de 25 de septiembre:

“(...) es doctrina constante y consolidada que solo cabe predicar legitimación para la impugnación del acuerdo de adjudicación a aquellos licitadores que pudieran obtener un beneficio concreto en caso de una eventual estimación del recurso. De este modo se ha negado la existencia de legitimación para recurrir al licitador excluido para recurrir contra el acuerdo de adjudicación (resolución nº 778/2014), salvo que solicite la nulidad del procedimiento y exista una expectativa fundada de que el órgano de contratación lo licitará nuevamente (resolución 357/2014). También se ha negado la legitimación al clasificado en tercer o posteriores lugares (resolución 740/2015), salvo que recurra igualmente la admisión a licitación de todos los que se encuentran en las posiciones anteriores a la suya propia (resolución del TACP Madrid 3/2014)”.

En idéntico sentido debe citarse la más reciente Resolución nº 730/2018, que analiza un supuesto semejante –legitimación para recurrir el acuerdo de adjudicación por el tercer clasificado cuando solo impugna la oferta del adjudicatario- en que la anulación del acto recurrido no es susceptible de producir un beneficio en el recurrente, y al respecto señala:

“Por tanto, los requisitos para que pueda apreciarse la existencia de interés legítimo y, en consecuencia, de legitimación activa, son los siguientes:



1. Por interés, que la normativa vigente califica bien de "legítimo, personal y directo", o bien, simplemente, "legítimo, individual o colectivo", debe reputarse toda situación jurídica individualizada, caracterizada, por un lado, por singularizar la esfera jurídica de una persona respecto de las de la generalidad de los ciudadanos o administrados en sus relaciones con la Administración Pública, y dotada, por otro, de consistencia y lógica jurídico-administrativas propias, independientes de su conexión o derivación con verdaderos derechos subjetivos.

2. Ese interés, que desde el punto de vista procedimental administrativo es una situación reaccional, en pro de la defensa y efectiva reintegración de lo que doctrinalmente se ha llamado el propio círculo jurídico vital y en evitación de un potencial perjuicio ilegítimo temido, está conectado precisamente con este concepto de perjuicio, de modo que el interés se reputa que existe siempre que pueda presumirse que la declaración jurídica pretendida habría de colocar al accionante en condiciones legales y naturales de conseguir un determinado beneficio material o jurídico o como cuando la persistencia de la situación fáctica creada o que pudiera crear el acto administrativo ocasionaría un perjuicio como resultado inmediato de la resolución dictada.

3. Ese "interés legítimo", que abarca todo interés que pueda resultar beneficiado con la estimación de la pretensión ejercitada (siempre que no se reduzca a un simple interés por la legalidad), puede prescindir ya, de las notas de "personal y directo", pues tanto la jurisprudencia del Tribunal Supremo como la del Tribunal Constitucional (en Sentencias, entre otras, de este último, 60/1982, de 11 octubre, 62/1983, de 11 julio, 160/1985, de 28 noviembre, 24/1987, 257/1988, 93/1990, 32y 97/1991 y 195/1992, y Autos 139/1985, 520/1987 y 356/1989) han declarado, al diferenciar el interés directo y el interés legítimo, que éste no sólo es superior y más amplio que aquél sino también que es, por sí, autosuficiente, en cuanto presupone que la resolución administrativa o jurisdiccional a dictar ha repercutido o puede repercutir, directa o indirectamente, pero de un modo efectivo y acreditado, es decir, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica de quien se persona.



De hecho, la nueva redacción de la Ley de Contratos ha ampliado la definición de legitimado pasando de que “Podrá interponer el correspondiente recurso especial en materia de contratación toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso” al actual “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”.

En materia de legitimación ya en el ámbito de la contratación señala la citada sentencia que:

“Tratándose de contratos administrativos, el interés legítimo viene determinado en general por la participación en la licitación (ss. 7-3-2001 citada por la de 4-6-2001), por cuanto quienes quedan ajenos a la misma, en principio no resultan afectados en sus derechos e intereses, si bien no puede perderse de vista que la determinación de la legitimación , en cuanto responde a los intereses que específicamente estén en juego en cada caso, ha de efectuarse de forma casuística, lo que tiene una proyección concreta en los supuestos de procedimientos de concurrencia, en los cuales la condición de interesado no deriva de la genérica capacidad para participar en los mismos sino de la actitud de los posibles concursantes respecto del concreto procedimiento de que se trate, es decir, la condición de interesado no es equiparable a la genérica condición de contratista con capacidad para participar en el concurso sino que es preciso que se ejercite tal condición, ya sea participando en el procedimiento o de cualquier otro modo, sin que pueda descartarse la impugnación de la convocatoria del concurso por quien no participa en razón de las propias condiciones en que es convocado”.

Se trata de un criterio consolidada y unívoco, pudiéndose citar también nuestra Resolución nº 4/2017 de 13 de enero, Recurso nº 1061/2016, que sobre esta cuestión señala que:

“En puridad, la ley reconoce legitimación para promover este recurso a aquellos licitadores que en caso de ser estimado el recurso pudiera verse estimadas por lo



que en caso de estimarse el recurso podrían verse afectados sus derechos e intereses legítimos”.

Esta doctrina es, además, congruente con los pronunciamientos del Tribunal Supremo en esta materia. En efecto, el Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso- Administrativo) en su sentencia de 20 mayo de 2008 expone lo siguiente:

“Para resolver la cuestión de la legitimación y como reconocen las partes, debe tenerse en cuenta que en el orden Contencioso-Administrativo, superando el concepto de interés directo a que se refería el art. 28 de la Ley de Jurisdicción de 1956, viene determinada por la invocación en el proceso de la titularidad de un derecho o interés legítimo [art. 24.1 C.E. y art. 19.1.a) Ley 29/98] que suponga una relación material entre el sujeto y el objeto de la pretensión, de manera que la estimación del recurso produzca un beneficio o la eliminación de un perjuicio que no necesariamente ha de revestir un contenido patrimonial (S. 29-62004).

Como señala la sentencia de 19 de mayo de 2000, el mismo Tribunal Constitucional ha precisado que la expresión «interés legítimo», utilizada en el artículo 24.1 de la Norma Fundamental, aun cuando sea un concepto diferente y más amplio que el de «interés directo», ha de entenderse referida a un interés en sentido propio, cualificado o específico (sentencia del Tribunal Constitucional 257/1989, de 22 de diciembre), lo que en el ámbito de esta Sala del Tribunal Supremo ha llevado a insistir que la relación unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión (acto impugnado), con la que se define la legitimación activa, comporta el que su anulación produzca de modo inmediato un efecto positivo (beneficio) o evitación de un efecto negativo (perjuicio) actual o futuro, pero cierto (sentencia de este Tribunal Supremo de 1 de octubre de 1990), y presupone, por tanto, que la resolución administrativa pueda repercutir, directa o indirectamente, pero de modo efectivo y acreditado, es decir, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica de quien alega su legitimación, y, en todo caso, ha de ser cierto y concreto, sin que baste, por tanto, su mera invocación abstracta y general o la mera posibilidad de su acaecimiento (SSTS de 4 de febrero de 1991, de 17 de marzo y 30 de junio de 1995 y 12 de febrero de 1996, 9 de junio de 1997



y 8 de febrero de 1999, entre otras muchas; SSTC 60/1982, 62/1983, 257/1988, 97/1991, 195/1992, 143/ y ATC 327/1997)”.

En el supuesto del Recurso nº 536/2021, no cabe duda que AYESA ningún beneficio puede obtener en la esfera de sus derechos e intereses legítimos de la eventual anulación del acuerdo de adjudicación recurrido, pues al no solicitar la anulación de la puntuación otorgada a PROINTEC ni solicitar su exclusión, aun cuando se anulara el acuerdo de adjudicación adoptado en favor de GRUSAMAR por estimarse su recurso no resultaría ella adjudicataria, sino PROINTEC, empresa segunda mejor clasificada; de modo que la eventual estimación del Recurso nº 536/2021 dejaría igualmente a AYESA fuera de la condición de empresa adjudicataria, sin modificar en modo alguno su situación jurídica.

Debe, por tanto, inadmitirse el Recurso nº 536/2021 por falta de legitimación de la recurrente, AYESA, lo que determina que sea innecesario examinar el fondo de las cuestiones planteadas por esta recurrente en su recurso.

Por el contrario, en el Recurso nº 550/2021, habiendo recurrido la mercantil que, tras haber presentado oferta, ha resultado segunda clasificada tras la adjudicataria; debe afirmarse su legitimación, pues la Resolución que se adopte en este recurso afectará directamente a sus derechos e intereses legítimos.

Cuarto. Se han cumplido las formalidades de plazo y demás previstas en la LCSP para la interposición del Recurso nº 550/2021, único admitido.

Quinto. Entrando en el fondo de la cuestión debatida en el único recurso admitido a trámite, debe analizarse si el propuesto como jefe de unidad por la empresa adjudicataria cumple con los requisitos de solvencia exigidos y debe recibir la valoración de 5 puntos conforme al criterio 2 de adjudicación referido precisamente a la experiencia del equipo propuesto y, en concreto, del jefe de unidad.

Tal y como se expuso más arriba la experiencia que se exige en el Pliego al jefe de unidad es la que dispone literalmente el apartado 2.5 del PPT, que señala:



“Un (1) Ingeniero Industrial o Grado en Ingeniería Industrial, Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, Máster o Grado en Ingeniería o titulación equivalente, con experiencia mínima de 10 años en plantas de tratamiento de aguas, y al menos 5 años de experiencia en inspección y vigilancia de la explotación de plantas desaladoras de aguas de mar por ósmosis inversa para abastecimiento a la población de al menos 60.000 m³/día. Actuará como Jefe de Unidad y Coordinador del Servicio”.

Por otro lado, se contiene en el Pliego un criterio de valoración automático, en concreto el criterio 2, que se describe en el apartado 17.3.1.2 del Cuadro de Características como sigue:

“Criterio 2: Experiencia del equipo propuesto, POCA2

Teniendo en cuenta lo establecido en el apartado 2. 2.º del artículo 145 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, se valorará la experiencia del personal adscrito al contrato que vaya a ejecutar el mismo, ya que dicha experiencia afecta directamente a la calidad del servicio prestado, hasta un máximo de QUINCE (15) PUNTOS.

Se valorará la experiencia recogido en el epígrafe “Personal” del apartado 2.5 del PPTP, hasta un máximo de cinco (5) puntos por cada perfil de los que se exige experiencia en el apartado 15.1.2. de este Cuadro de Características, a excepción del auxiliar administrativo.

Si experiencia > 1,5 experiencia mínima = 5 puntos*

La experiencia se acreditará mediante certificados de ejecución emitidos por empresas o administraciones contratantes y certificado de la empresa que detalle la experiencia en tareas similares a las realizadas en el contrato que nos ocupa”.

PROINTEC considera que el propuesto como jefe de unidad en la oferta de la adjudicataria, GRUSAMAR, no cumple con la experiencia mínima exigida (solvencia) ni tampoco con lo estipulado en el criterio 2 para poder otorgar a su oferta 5 puntos por el perfil profesional

del propuesto como jefe de unidad, lo que exigiría acreditar 15 años de experiencia (una vez y media, 1,5*, la mínima de 10) en plantas de tratamiento de aguas, y 7,5 años de experiencia (también una vez y media la mínima requerida de 5) en inspección y vigilancia de la explotación de plantas desaladoras de aguas de mar por ósmosis inversa para abastecimiento a la población de al menos 60.000 m3/día.

Para ello se basa PROINTEC en el informe de valoración de criterios objetivos, en el que al completar las observaciones que complementan la asignación de puntuación por este criterio, para GRUSAMAR se señala lo siguiente: *“Presentan certificados de la empresa acreditando más de 15 años y más de 7,5 años de experiencia en plantas de tratamientos de agua para jefe de unidad y los dos técnicos especialistas respectivamente”*. Luego considera PROINTEC que solo se ha considerado la experiencia general en tratamiento de aguas, no la específica en inspección y vigilancia de la explotación de plantas desaladoras. Además, argumenta PROINTEC que la experiencia que el Pliego exige es literalmente *“en inspección y vigilancia de la explotación de plantas desaladoras...”*, mientras que del único certificado que presenta la adjudicataria resulta que el jefe de unidad solo tendría experiencia en la fase de construcción, no en la de explotación. Argumenta que el Pliego es claro al respecto (*“vigilancia en la explotación”*), de modo que con base en el carácter vinculante de los Pliegos solicita que se anule el acuerdo de adjudicación y se vuelvan a valorar los criterios objetivos, detrayendo de la valoración de GRUSAMAR los 5 puntos que indebidamente se le han otorgado en el criterio 2 respecto del jefe de unidad.

El órgano de contratación en su informe, por el contrario, defiende que el recurso ha de ser desestimado. En cuanto a la primera cuestión planteada, argumenta que el hecho de que no se constatare en la tabla de observaciones que se haya valorado la experiencia en inspección y vigilancia de la explotación de plantas desaladoras no quiere decir que no se haya sopesado. El poco espacio existente en la tabla a estos efectos señala el órgano de contratación que le impedía incluir todos los elementos valorados, si bien se trata de un criterio de valoración automático en el que se ha tomado en consideración todo lo que el Pliego exigía para otorgar la puntuación exigida.

En cuanto al cumplimiento en sí del requisito de experiencia por el propuesto como jefe de unidad, argumenta el órgano de contratación que en el certificado presentado acredita que

desde 1996 a 2003 ha tenido responsabilidad directa en el control de explotación de diversas plantas desaladoras de agua de mar y salobres. A estos efectos en fase de aclaración se detallaron por GRUSAMAR los trabajos realizados por el jefe de unidad en estas desaladoras y puede constatar que no se limitaron a la fase de construcción, sino que incluyen la redacción, supervisión de documentos técnicos de explotación, así como el control de ejecución y análisis de la explotación de la planta desaladora.

Expuestas así las posturas de ambas partes, debe comenzar a analizarse la insuficiencia motivadora que achaca el recurrente al órgano de contratación al hacer constar observaciones en una tabla al lado de la asignación de puntuación en el criterio objetivo controvertido, el criterio 2.

Pues bien, teniendo en cuenta que estamos ante un criterio de adjudicación y valoración de las ofertas automático, es claro que la asignación de puntuación no requiere de una especial motivación, pues en su asignación basta con comprobar si se cumple el requisito exigido, en cuyo caso se asigna la puntuación predeterminada en el Pliego, o si no, en cuyo caso no se valora el criterio automático. De modo que hubiera incluso bastado con que el órgano de contratación señalara “*acredita*” o “*no acredita*” para justificar así la puntuación asignada, absolutamente predeterminada según se cumpla o no el criterio valorado.

Por ello no puede derivarse eficacia anulatoria alguna, mucho menos indefensión, de no haber hecho constar el órgano de contratación todos los elementos valorados para tener por acreditado el criterio de adjudicación objetivo que recogen los Pliegos como criterio 2. Es claro que los únicos elementos a valorar son los que el Pliego indica al describir el propio criterio, bastando con comprobar si se cumplen o no, sin que el órgano de contratación, al ser un criterio aplicable mediante fórmulas, tenga margen de apreciación alguna que merezca de una especial motivación o referencia al asignar la puntuación correspondiente. Lo relevante será, por tanto, comprobar si la asignación de puntuación es o no correcta, lo que se examina a continuación.

Sexto. Para comprobar si la experiencia acreditada del profesional propuesto por la adjudicataria como jefe de unidad reúne las condiciones de experiencia exigida como solvencia técnica y como criterio de valoración a los efectos de obtener los 5 puntos a que

se refiere el criterio objetivo 2, debe atenderse a la literalidad de lo señalado en el Pliego, “*lex contractus*” como acertadamente se defiende por PROINTEC.

El apartado 2.5 del PPT, que señala:

“Un (1) Ingeniero Industrial o Grado en Ingeniería Industrial, Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, Máster o Grado en Ingeniería o titulación equivalente, con experiencia mínima de 10 años en plantas de tratamiento de aguas, y al menos 5 años de experiencia en inspección y vigilancia de la explotación de plantas desaladoras de aguas de mar por ósmosis inversa para abastecimiento a la población de al menos 60.000 m3/día. Actuará como Jefe de Unidad y Coordinador del Servicio”.

Por otro lado, en el apartado 17.3.1.2 del Cuadro de Características se regula un criterio de valoración automático, en concreto el criterio 2, que permite obtener 5 puntos –en lo que al jefe de unidad se refiere- si se supera la experiencia mínima exigida en una vez y media, es decir, si se acreditan 15 años en plantas de tratamiento de aguas, y 7,5 años de experiencia en inspección y vigilancia de la explotación de plantas desaladoras de aguas de mar por ósmosis inversa para abastecimiento a la población de al menos 60.000 m3/día.

La discrepancia está en la experiencia en la explotación de plantas, argumentando PROINTEC que el propuesto por la adjudicataria como jefe de unidad carece de experiencia en la explotación, al deber limitarse la acreditada exclusivamente en fase de construcción de plantas.

Resulta, por tanto, esencial acudir a la documentación presentada por la adjudicataria, GRUSAMAR. Como medios de acreditación de la experiencia valorada en el controvertido criterio de adjudicación, el propio Pliego señala en su apartado 17.3.1.2 lo siguiente:

“La experiencia se acreditará mediante certificados de ejecución emitidos por empresas o administraciones contratantes y certificado de la empresa que detalle la experiencia en tareas similares a las realizadas en el contrato que nos ocupa”.



En el certificado de ABENSUR emitido por su presidente, aportado a estos efectos por la adjudicataria, se señala lo siguiente:

“Que, D. José Luis García de Chiclana ha desempeñado las labores de ingeniero y Jefe de Departamento en diferentes sociedades de Abengoa a pleno rendimiento y satisfacción de sus superiores desde diciembre de 1997 hasta octubre de 2003.

En particular, ha tenido responsabilidad directa en la elaboración de proyectos, construcción y supervisión de plantas desaladoras de agua de mar y salobres.

Los principales contratos realizados dentro del Departamento de desalación han sido los siguientes:

-IDAM de Carboneras, con una capacidad de 120.000 m3/día

-IDAM Cartagena (65.000 m3/día)

-IDAM Almería (50.000 m3/ día)

-Planta desalobrador de El Abatal (Málaga), 165.000 m3/día

-Instalación de desalación basada en una planta de destinación multiefecto (MED) de 1.000 m3/día para Deretil, en Villaricos (Almería)”.

Si bien es cierto que el término “supervisión de plantas desaladoras” podría ser equívoco, lo cierto es que el pliego también permite acreditar la experiencia complementando los certificados de ejecución mediante “certificado de la empresa que detalle la experiencia en tareas similares a las realizadas en el contrato que nos ocupa”. Y en la documentación que presenta GRUSAMAR se detallan las funciones que ha desempeñado la persona propuesta como jefe de unidad, entre las que se incluyen el mantenimiento de EDARÍ's e IDA's, funcionamiento, puesta en marcha, operación y mantenimiento de varias IDAM's; es decir, trabajos en desaladoras que no se constriñen a la fase de construcción sino que incluyen redacción y supervisión de documentos técnicos de explotación, así como el control de ejecución, mantenimiento y análisis de la explotación de las plantas desaladoras. Es claro que dichos trabajos han de entenderse incluidos en lo que el Pliego denomina



“inspección y vigilancia de la explotación de plantas desaladoras”. En consecuencia, dado que la experiencia en este campo supera los 7,5 años que exige el Pliego, es claro que fue correcto asignar a la oferta de GRUSAMAR 5 puntos por la experiencia acreditada en el profesional propuesto como jefe de unidad.

Por las razones expuestas el Recurso nº 550/2021 debe ser íntegramente desestimado.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Inadmitir el recurso interpuesto por D. M.G.A., en representación de AYESA INGENIERÍA Y ARQUITECTURA, S.A.U., por falta de legitimación de la recurrente, y desestimar el recurso interpuesto por D. G.R.H., y D. M.R.D.C., en representación de PROINTEC, S.A.U.; ambos interpuestos contra la adjudicación de la licitación convocada por la Mancomunidad de los Canales del Taibilla adscrita al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, para contratar el *“Servicio de inspección y vigilancia de la explotación de las plantas desalinizadoras de Alicante I y Alicante II”*, expediente V-10/20-02.

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