



Recurso 236/2022 C.A. Cantabria 10/2022

Resolución nº 382/2022

Sección 2ª

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

En Madrid, a 24 de marzo de 2022.

VISTO el recurso interpuesto por D. S. R. P., en representación de la FUNDACIÓN ECOLOGÍA URBANA Y TERRITORIAL, contra su exclusión del concurso de proyectos, con intervención de jurado, convocado por el Ayuntamiento de Santander, para contratar *“la definición del modelo de ciudad para Santander 2055, previo a la revisión del Plan General de Ordenación Urbana”*, con expediente n.º 270/21, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. En fecha 5 de octubre de 2021, se publica en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCSP), el anuncio del concurso de proyectos, con intervención de jurado, convocado por el ayuntamiento de Santander, para contratar *“la definición del modelo de ciudad para Santander 2055, previo a la revisión del Plan General de Ordenación Urbana”*, con expediente n.º 270/21. El valor estimado del contrato es de 443.500 euros.

Segundo. Al concurso concurrieron, dentro de plazo, cinco propuestas. Estas fueron admitidas por el Jurado del concurso, en sesión celebrada el 14 de diciembre de 2021, en la que consideró correctas todas las ofertas en su contenido documental y presentadas con la debida garantía de anonimato, siendo identificadas como sigue:

-OFERTA 1: LEMA SCB 2055.

-OFERTA 2: LEMA PIN 2055.

-OFERTA 3: LEMA EJE 1234.



-OFERTA 4: LEMA TCV 2055.

OFERTA 5: LEMA LCP 1964.

En la misma sesión del Jurado de 14 de diciembre de 2021, según consta en el Acta, se decidió por unanimidad de los presentes, designar a la Presidenta del Jurado.

Tercero. El 21 de enero de 2022, se reunió el Jurado para valorar las ofertas presentadas. En el Acta de dicha sesión consta lo siguiente:

“Surge, no obstante, y dado el nivel de profundidad de estudio al que se ha llegado de las propuestas, una cuestión relativa a una posible ruptura de anonimato en dos de las cinco propuestas, por lo que se estima necesario, una vez todos los miembros del JURADO son conocedores de dicha circunstancia (difícilmente apreciable en la visión simple de esas dos presentaciones en formato de pantalla completa), se plantea una consulta jurídica al respecto de una descalificación que se estimaría procedente según lo establecido en los Pliegos que rigen el concurso de proyectos y la propia legislación sobre contratos al respecto. Y ello debido a la posibilidad de identificar, a partir del nombre que aparece en cada propuesta afectada, a alguno de los miembros de esos equipos redactores: en un caso porque constan nombre y apellidos y, en el otro, donde solo consta el nombre de pila, por una deducción directa en función de alguno de los contenidos planteados.

En concreto, en una de las propuestas (la cuarta) se identifica en su página 10 una persona con nombre y apellidos, mientras que la otra (la segunda) presenta una nota en su página 53 con nombre y no apellidos.

Se plantea la petición de esa aclaración jurídica y la realización de una nueva reunión el próximo lunes 24 de enero de 2022”.

Cuarto. En la sesión celebrada el 24 de enero de 2022, el Jurado finalmente, decidió descalificar las ofertas 2: LEMA PIN 2055 y 4: LEMA TCV 2055, por incumplir las condiciones de anonimato establecidas en la Base 4.1.2. En concreto, en lo que a la oferta con el LEMA PIN 2055 respecta, debido a la presencia de *“un nombre (...)”*



perfectamente identificable con alguno de los contenidos específicos de la propuesta en que aparece”.

En la misma sesión, el Jurado otorgó la puntuación que estimó procedente a las tres ofertas no excluidas declarando propuesta ganadora a la OFERTA LEMA EJE 1234 y merecedora del segundo premio previsto en la Base 2.1.2 a la OFERTA LEMA LCP 2055.

El Acta de la sesión se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 4 de febrero de 2022.

Quinto. El 24 de febrero de 2022, tiene entrada en el Registro General del Ministerio de Hacienda y Función Pública, recurso especial en materia de contratación interpuesto por la FUNDACIÓN ECOLOGÍA URBANA Y TERRITORIAL (en adelante, la recurrente o la FUNDACIÓN).

El recurso argumenta, primero, sobre el cumplimiento de los requisitos para recurrir, en particular sobre la no aplicación al caso de la doctrina de este Tribunal que ha considerado que las Actas de los Jurados de concurso de proyectos, no son susceptibles de recurso. Destaca que, en la vigente Ley 9/2017, de 8 de noviembre, 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 (en adelante, LCP), a diferencia del anterior TRLCSP, las decisiones del Jurado son vinculantes para el órgano de contratación y añade que, incluso en los procedimientos de licitación ordinarios, las decisiones de exclusión adoptadas por las Mesas de Contratación, pueden ser recurridas. También afirma que, según las bases del concurso, el Jurado ostentaba la función de descalificar y, por tanto, excluir las propuestas consideradas no ajustadas a dichas bases. Cita resoluciones de otros Tribunales de Contratos que han admitido la impugnabilidad de las decisiones de exclusión de los licitadores adoptadas por Jurados en concursos de proyectos.

Tras exponer el objeto del concurso de proyectos y sus principales bases reguladoras, la FUNDACIÓN dice que participó en el concurso junto con JUNQUERA ARQUITECTOS, S.L.P. y JORNET LLOP PASTOR, S.L.P., bajo compromiso de constitución de UTE, siendo identificada su oferta con el LEMA PIN 2055.



Explica la recurrente que su oferta fue inadmitida al identificarse en la página 53 del proyecto presentado, en una nota de pie de página, el nombre de pila “*Salvador*” que se consideró perfectamente identificable con alguno de “*los contenidos específicos de la propuesta*”. Sin embargo, dice, en ningún momento especificó el acta de la sesión del Jurado cuáles eran esos contenidos, ni se trasladaron ni publicaron en el perfil del contratante las consideraciones jurídicas de los servicios municipales justificativas de la descalificación del proyecto PIN 2055. Añade que el 17 de febrero de 2022 presentó escrito al Ayuntamiento de Santander en el que solicitaba acceso a los documentos explicativos de su descalificación y a los archivos electrónicos de los Sobres 1 de las ofertas admitidas, sin haber recibido respuesta.

En el recurso se pide, en primer lugar, la nulidad de todo el procedimiento, al considerar la recurrente que existe un dato objetivo que pone en entredicho la imparcialidad del Jurado, ya que su Presidenta y la ganadora del concurso, son profesoras del mismo Departamento de Urbanismo y Ordenación del Territorio de la Escuela Superior de Arquitectura de Barcelona. Añade que, en contra de lo dispuesto en el art. 187.1 LCSP, la designación del Jurado se realizó en las bases, por lo que la identidad de su Presidenta era conocida antes de la presentación de las propuestas. Invoca la Resolución 1183/2018 de este Tribunal que, entiende, avala su solicitud de nulidad pues exige garantizar, no únicamente la efectiva independencia del Jurado sino la apariencia de la misma.

En segundo lugar, la FUNDACIÓN pide la nulidad o anulación de todo el procedimiento por falta de motivación flagrante del acuerdo de descalificación o, subsidiariamente, la anulación del acuerdo de descalificación o la retroacción de actuaciones para que se dé respuesta a su solicitud de acceso al expediente y se le dé nuevo plazo para recurrir. Considera que, al haberse ya abierto el sobre 2 del resto de oferentes, se ha desvelado el anonimato de las propuestas, por lo que su primera pretensión es la anulación de todo el procedimiento.

Sobre la falta de motivación, esgrime el recurso que el Jurado basa su decisión de descalificación, únicamente en la “*Nota: Salvador*”, sumada a deducciones subjetivas que no se exteriorizan en el acta de 24 de enero de 2022. Argumenta que el acuerdo de descalificación no concreta los “*contenidos específicos*” analizados ni por el Jurado ni por



los servicios jurídicos municipales, ni su vinculación con el nombre de pila identificado en el proyecto. A su juicio, la referencia a un nombre de pila en una propuesta de un equipo multidisciplinar no es un dato que revele, siquiera indiciariamente, a su autor, ni hay referencia a profesión o dato de contacto que permita vincular ese nombre de pila con una persona concreta. En consecuencia, la descalificación de la recurrente no tiene base en el art. 187.4 LCSP. En todo caso, resulta imposible tener la información suficiente para conocer las razones determinantes de la descalificación. Por ello, dice la FUNDACIÓN que es patente la infracción de los preceptos legales y criterios jurisprudenciales en materia de motivación de los actos administrativos y se ha ocasionado indefensión. Añade que no cabe entender que hay motivación “*in aliunde*” por remitirse el acta de 24 de enero de 2022, al resultado de una consulta respondida por los servicios jurídicos del ayuntamiento de Santander pues la misma no se ha puesto en conocimiento de la FUNDACIÓN, ni ha sido publicada. La recurrente alega también que se ha denegado su derecho de acceso al expediente, con lo que se confirma la falta de motivación y el vicio de nulidad del acta de 24 de enero de 2022.

Sexto. El 3 de marzo de 2022, el ayuntamiento de Santander como órgano de contratación (OC) remite informe en el que, sin cuestionar su admisibilidad, insta la desestimación del recurso.

Respecto a la esgrimida vulneración del deber de independencia e imparcialidad del Jurado, el informe sostiene que en la base 8 del concurso, se designó a los miembros del Jurado, con el fin de dar a conocer su constitución lo antes posible para evitar problemas de incompatibilidad entre los posibles participantes y dichos miembros. Señala que la forma anónima de presentación de las ofertas, queda determinada de forma taxativa en las bases 4 y 6, en las que se indica la exclusión de las propuestas que incumplan las condiciones de anonimato.

Respecto de la coincidencia en el mismo Departamento de la Universidad de Barcelona de la autora de la oferta ganadora y la Presidenta del Jurado, el OC considera que, a partir de ella, se alega de forma genérica la falta de imparcialidad del Jurado, pero no se dice que concurra causa de incompatibilidad de los participantes. Además, afirma que consta en las actas del jurado, que la propuesta presentada bajo el LEMA, EJE 1234, que



corresponde a la oferta de Mirian García de LAND LAB, en UTE con PAISAJE TRANSVERSAL, ha cumplido con todos los requisitos exigidos para guardar el anonimato de la proposición, lo que garantiza el desconocimiento por el Jurado de la identidad de la propuesta.

En cuanto a la falta de motivación del acuerdo de descalificación, el informe del OC explica que en la presentación en el servicio de contratación y en la apertura de los paquetes físicos con las propuestas presentadas al concurso, realizada por el Jurado en la sesión del día 14 de diciembre de 2021, no se presentó aparentemente ningún incumplimiento de las condiciones establecidas en las bases 4 y 6. Fue durante el examen de los documentos informáticos de las proposiciones, cuando el Jurado encontró, en la pág. 53 de la oferta PIN 2055 un nombre propio y en la pág. 10 de la oferta TVC 2055 el nombre y apellidos de una persona. El incumplimiento de las condiciones de anonimato por las dos proposiciones, se hizo constar en la sesión del Jurado de 21 de enero de 2022, en la que se propuso solicitar informe sobre la procedencia de la exclusión de dichas propuestas. El OC indica que la consulta, según consta en el acta del Jurado de 24 de enero de 2022, fue realizada de forma verbal, tanto por el Servicio Jurídico Municipal como por el Servicio de Contratación a petición del Vicepresidente del Jurado con funciones de Secretario, que dio traslado a los miembros del Jurado del resultado de las consultas realizadas.

El informe del OC transcribe las bases 4 y 6 del concurso y afirma que, a la vista de las mismas, se observa que la determinación de las condiciones del anonimato de las proposiciones y la consecuencia de su incumplimiento (exclusión) son claras y contundentes y así se indicó en respuesta a la consulta verbal realizada por el Vicepresidente del Jurado a los servicios jurídicos y al servicio de contratación. Así, el Jurado, después de la consulta verbal, acordó por unanimidad descalificar a las dos propuestas. Tanto en la sesión del Jurado de 21 de enero de 2022, como en la de 24 de enero de 2022, se hacen constar las causas de la descalificación de las ofertas, incluyendo en el acta de la sesión de 24 de enero de 2022, la transcripción literal de parte de la Base 4, en la que se fundamenta la procedencia de la exclusión de las propuestas por incumplimiento. Por ello, el OC concluye que la motivación de la exclusión es clara, está determinada y se corresponde con las condiciones aprobadas en la base 4 que, para



mayor motivación, se transcribe en el acta de la sesión del jurado citada, en la que consta también el hecho del incumplimiento, *“identificación de un nombre propio en la página 53 de la documentación”*.

Sobre la denegación del acceso al expediente que denuncia la FUNDACIÓN, el OC manifiesta que, en respuesta a la solicitud de la recurrente, el servicio de contratación emitió informe de 24 de febrero de 2022, en el que se indica que los informes aludidos en el acta fueron verbales y que su fundamento fueron las bases del concurso. En cuanto a la petición de consulta de las ofertas presentadas, en el mismo informe se indicaba la posibilidad de habilitar un enlace para el acceso informático a las proposiciones admitidas si bien, posteriormente, por dificultades técnicas para la obtención del enlace informático, se autorizó al representante de la FUNDACIÓN, D. S. R. P., o cualquier miembro de su equipo, para acceder a las oficinas del servicio municipal de contratación y obtener copias de las propuestas admitidas lo que fue notificado por Experta y posteriormente por correo electrónico a varios de los correos que se indican en la propuesta. Se adjunta, junto con la documentación del expediente, la notificación cursada. Por tanto, según el OC se ha dado acceso a los documentos antes de la adjudicación del concurso.

Séptimo. El 9 de marzo de 2022, la FUNDACIÓN presentó en el Registro del ayuntamiento de Santander escrito dirigido a este Tribunal en el que expone que, el 2 de marzo de 2022, se le notificó la respuesta del OC a su solicitud de acceso al expediente que transcribe. Entiende la recurrente que dicha respuesta evidencia la falta de motivación de su exclusión puesto que el OC reconoce que únicamente fue planteada una consulta verbal, por lo que no existe documento alguno en el expediente que pudiera utilizarse como motivación *“in aliunde”* del que resulten los *“contenidos específicos”* que consideró el Jurado que podían vincularse con el nombre propio incluido en su propuesta. Concluye que la falta de motivación denunciada, ha de conducir necesariamente a la declaración de nulidad o anulación de la totalidad del procedimiento, sin que proceda la retroacción de actuaciones, puesto que el jurado ya conoce la identidad de las propuestas presentadas y la falta de motivación que se denuncia es absoluta y no admite subsanación.



Octavo. El 11 de marzo de 2022, remite el OC informe complementario, a la vista del escrito de la recurrente de 9 de marzo, en el que insiste en la procedencia de desestimar el recurso. En síntesis, reitera los argumentos ya esgrimidos en el informe de 3 de marzo y manifiesta que, según el art. 185 LCSP, la descalificación de las propuestas por incumplimiento de condiciones, es competencia del Jurado y no está vinculada a ningún informe jurídico o de terceros. Por tanto, los informes de la Dirección Jurídica y del Servicio de Contratación, citados en el acta de la sesión del jurado de 24 de enero de 2022, no eran preceptivos y la pretensión de la recurrente de que el acuerdo del Jurado se base en informes jurídicos que contengan la motivación, no se contempla en las bases. Insiste en que en la pág. 53 de la oferta de la FUNDACIÓN, aparece en letras mayúsculas en color rojo, de forma destacada, la indicación “NOTA:SALVADOR”, que contradice la Base 4 y resalta que ello no se combate en el recurso.

Noveno. En fecha 4 de marzo de 2022, la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los interesados, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones.

El 15 de marzo de 2022, presenta alegaciones el equipo formado por LAND LAB, LABORATORIO DE PAISAJES, S.L., y PAISAJE TRANSVERSAL, S.L.L., en las que, en síntesis, alega, con cita de resoluciones de este Tribunal, que el recurso debe ser inadmitido, por no ser susceptible de impugnación el acta del Jurado de 24 de enero de 2022, sin perjuicio de que pueda serlo la ulterior adjudicación del contrato o, subsidiariamente, debe ser desestimado.

Niega la vulneración del deber de independencia e imparcialidad del Jurado considerando que la recurrente está realmente impugnando, de forma extemporánea, las bases del concurso, a lo que añade que dos de los integrantes de la UTE a constituir en su caso por la recurrente, que identifica, también son compañeros de la Presidenta del Jurado en el mismo Departamento universitario que denuncia la FUNDACIÓN.

En cuanto a la falta de motivación que denuncia el recurso, dice la propuesta como adjudicataria que no hay falta de motivación sino motivación que no agrada a la recurrente. A su juicio, la nota a la pág. 53 con el nombre “*Salvador*” en la propuesta de la FUNDACIÓN, es suficiente para descalificarla según la base 4.1.2 aunque sostiene que



es probable que, junto a ese nombre, aparecieran determinadas palabras, que cita, que han hecho muy conocida a esa persona en círculos profesionales. Razona que, en todo caso, sería posible la retroacción del procedimiento a los solos efectos de motivar la descalificación de la recurrente y además, cabría incluir esa motivación en el acuerdo de adjudicación.

Décimo. El 9 de marzo de 2022, la Secretaria del Tribunal, por delegación de éste, resolvió la concesión de la medida provisional consistente en suspender el procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de la LCSP, de forma que según lo establecido en el artículo 57.3 del mismo cuerpo legal, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46 de la LCSP, en el marco del Convenio entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de Cantabria, sobre atribución de competencia de recursos contractuales, de fecha 24 de septiembre de 2020 (BOE de fecha 3 de octubre de 2020).

Segundo. El recurso ha sido interpuesto contra un contrato y un acto susceptibles de recurso en esta vía, de conformidad con lo establecido en el artículo 44.1 a) de la LCSP, al referirse a un contrato de servicios, con un valor estimado superior a 100.000 euros, e impugnarse el acuerdo de exclusión del contrato (artículo 44.2 b de la LCSP).

A este respecto, la propuesta como ganadora del concurso, en el escrito de alegaciones presentado a este Tribunal, ha instado la inadmisión, con cita de resoluciones en las que, considera, hemos inadmitido recursos contra exclusiones en contratos de concurso de proyectos, por considerarlos actos de trámite no susceptibles de recurso. Invoca las Resoluciones 1394/2019, 636/2019 y 1000/2018. Sin embargo, las resoluciones citadas y la doctrina del Tribunal que se invoca, no se refieren a actos de exclusión de los licitadores, sino a propuestas de adjudicación o de proyectos ganadores, o acuerdos de clasificación de proyectos, elevados por los jurados al órgano de contratación. También, es cierto que este Tribunal ha declarado inadmisibles en concurso de proyectos con



intervención del Jurado, recursos contra las actas de valoración (resolución 1693/2021 y resolución 815/2019), contra el acto de constitución del Jurado y la apertura de sobres (resolución 1635/2021 y 1644/2021) y contra el informe del Jurado sobre clasificación de los proyectos (resolución 767/2021).

Ahora bien, el supuesto que se aborda en este recurso es distinto, pues se trata de un acuerdo de exclusión de ofertas adoptado por el Jurado.

Cuando este Tribunal, desde el inicio de su existencia, ha analizado la impugnación de acuerdo de exclusiones de este tipo de contratos, en la práctica totalidad de las veces se impugnaba un acuerdo de exclusión adoptado por el órgano de contratación, por lo que no hubo, lógicamente, controversia alguna con respecto a la impugnabilidad del acto recurrido (artículo 44.2 b) LCSP), ni a la competencia del órgano que la dictaba. Únicamente, la discrepancia se planteó en el recurso resuelto en la resolución 1372/2020, de 17 de diciembre de 2020 (rec.829/2020), en el que el recurrente impugnó el acuerdo de exclusión de su oferta adoptado por el Jurado y alegaba su incompetencia para adoptarlo, basándose, como argumento principal, en las competencias que las bases del concurso atribuían a ese Jurado. En esa ocasión, este Tribunal estimó el recurso en base a las consideraciones que se reflejaban en la resolución citada que ahora transcribimos, si bien, como luego analizaremos, existen diferencias fundamentales con respecto al pliego de bases del presente recurso que justifican, en nuestra interpretación, una solución distinta:

«En efecto, el jurado se ha extralimitado a la hora de excluir a la empresa recurrente, pues esa actuación no se encuentra dentro de sus funciones.

El artículo 187.1 de la LCSP dispone:

“1. Una vez finalizado el plazo de presentación de las propuestas de proyectos, se constituirá un jurado cuyos miembros serán designados de conformidad con lo establecido en las bases del concurso.



En los concursos de proyectos no habrá intervención de la mesa de contratación. Todas aquellas funciones administrativas o de otra índole no atribuidas específicamente al Jurado serán realizadas por los servicios dependientes del órgano de contratación”.

Por su parte, las propias bases del concurso para la licitación, ni siquiera en relación con las funciones que son propias del jurado, le permitían llevar a cabo la exclusión de los licitadores, sino que debía proponer la misma al órgano de contratación. Así, la cláusula 12 del pliego dispone:

“Las funciones del Jurado del concurso de proyectos constituido para el presente expediente seran, entre otras:

- Verificar la documentacion y la admision definitiva de las propuestas.*
- Proponer la exclusion de las propuestas presentadas fuera de plazo o por vulnerar el principio del anonimato [...]”.*

En consecuencia, la exclusión de un licitador, función propia de la mesa de contratación conforme al artículo 326.2.a) de la LCSP, y que no está específicamente atribuida al jurado, es nula por ser contraria a Derecho, debiendo anularse el acto impugnado al haberse dictado por órgano incompetente para ello».

Como se observa, en las bases del concurso correspondientes al recurso 829/2020, se limitaba expresamente la función del Jurado en el supuesto de vulneración del principio de anonimato a “proponer la exclusión”, por lo que al haberse extralimitado en sus competencias fijadas contractualmente y acordar la exclusión, sin que posteriormente el órgano de contratación convalidara, tan siquiera, las actuaciones, este Tribunal decidió la anulación de dicho acuerdo.

Sin embargo, la regulación al respecto en las bases correspondientes al presente recurso difiere notablemente, como luego veremos.

No obstante, antes de exponer la regulación de las bases en el presente recurso y a efectos de la resolución del aspecto relativo a la recurribilidad o no del acto impugnado de este recurso, resulta procedente realizar unas consideraciones previas generales sobre

las normas especiales de los concursos de proyectos, reguladas en los artículos 183 a 187 LCSP y en particular, lo que se refiere a las funciones y competencias del Jurado que se realizan en la LCSP:

-El artículo 184 determina, con carácter general, que aparte de lo especificado legalmente en los artículos citados, las normas relativas a la organización de los concursos de proyectos se establecen en las bases del concurso.

-Por otra parte, al igual que encomienda la LCSP a las Mesas de Contratación, como órgano de asistencia del órgano de contratación, la selección y valoración de las proposiciones, los artículos 183 y 185.3, encomiendan esta función al Jurado.

- La función del Jurado, una vez seleccionados y valorados los proyectos, es, además, la de emitir un informe de clasificación de los proyectos del que está obligado a dar traslado al órgano de contratación para que éste adjudique el contrato (*“Una vez que el jurado hubiere adoptado una decisión, dará traslado de la misma al órgano de contratación para que este proceda a la adjudicación del concurso de proyectos al participante indicado por el primero”*). En este sentido, se remarca la total independencia o autonomía del Jurado en sus decisiones o dictámenes (artículo 187.4).

- El artículo 187.1, declara expresamente que en los concursos de proyectos no habrá intervención de la Mesa de Contratación, determinando a continuación que *“todas aquellas funciones administrativas o de otra índole no atribuidas específicamente al Jurado serán realizadas por los servicios dependientes del órgano de contratación”*.

Quiere ello decir que el Jurado no podrá realizar otras funciones que las que le encomienda expresamente la LCSP o que le atribuyan o permitan las bases de la convocatoria.

Pues bien, fijado el marco legal de actuación del Jurado, en cuanto a las funciones del Jurado en el contrato en controversia, las bases del concurso establecían lo siguiente (los subrayados son nuestros):

“7. APERTURA DE LAS PROPOSICIONES



(...)

Se procederá a la apertura de los sobres número 1, que contiene la proposición técnica y el panel en soporte físico con el plano de la ciudad, y se levantará acta en la que se declararán las proposiciones aceptadas, identificadas por su LEMA, en el caso de detectar incumplimiento formal de alguna de las condiciones establecidas en estas bases para la presentación de proposiciones, y garantizar el anonimato, estas serán desestimadas, indicando las causas. El acta del jurado se publicará en PLACE”

(...)

“8.3 FUNCIONES DEL JURADO:

El Jurado tendrá a su cargo las distintas tareas:

La apertura de los sobres que contienen las proposiciones.

La selección, clasificación y valoración de las propuestas.

El fallo del concurso, conforme a los criterios de valoración consignados en el apartado c) del presente punto, en cuyo acta figurará el dictamen razonado que lo fundamente, pudiendo cada miembro del jurado hacer constar, por separado, las razones de su voto.

En el fallo emitido, constará la justificación de la puntuación indicada en cada criterio, para cada proposición”.

“8.4 NORMAS DE FUNCIONAMIENTO

(...)

Aquellos aspectos que pudieran no estar previstos en las presentes bases, podrán ser resueltos por el Jurado, que estará facultado para resolver lo que estime procedente de todas aquellas cuestiones que se susciten con motivo de la convocatoria”.

Analizando conjuntamente lo dispuesto en las bases de la convocatoria, se pueden extraer las siguientes conclusiones:



- Que se atribuyen al Jurado plenas competencias para la selección de las propuestas, con lo que esto conlleva.
- Que por incumplimiento de las formalidades relativas al anonimato en la propuesta técnica (como aquí se cuestiona) que figura en el sobre nº 1, el apartado 7 de las bases permite expresamente desestimar (excluir) una proposición por parte del Jurado (no se refiere a “proponer la exclusión”). Esta consideración se confirma en dicho apartado que señala a continuación que el acta del Jurado se publicará en la PLACE; prescripción que no tendría sentido si se exigiera un acuerdo del órgano de contratación de exclusión.
- Que además de lo anteriormente expresado, si cupiera alguna duda acerca de la competencia del Jurado para excluir una propuesta por incumplimiento de las prescripciones relativas al anonimato, el apartado 8.4 de las bases, a modo de cláusula de cierre, le otorga al Jurado plenas competencias para resolver cualquier aspecto relacionado con la convocatoria que no estuviera expresamente contemplado en las bases.

En conclusión, este Tribunal entiende que con base en lo dispuesto en el artículo 187 LCSP y lo regulado en las bases de la convocatoria, el Jurado tiene competencias para acordar la exclusión de una propuesta por incumplimiento de las obligaciones de anonimato que se contemplan en dichas bases.

Por último, resulta oportuno precisar que aunque el sentido del fallo de la presente resolución va a ser distinto al adoptado en el recurso 829/2020, se aplica, en ambos casos, la misma doctrina en el sentido de confirmar que el acuerdo de exclusión es susceptible de recurso. Cuestión distinta es, si ese acuerdo se adopta por el órgano competente o no o si le asiste la razón o no, en cuanto al fondo, al recurrente, en cuyo caso, dará lugar a respuestas distintas por parte de este Tribunal.

Por tanto, considerando que el art. 44.2.b) LCSP contempla expresamente la posibilidad de impugnar los acuerdos de exclusión de ofertas, y que éste se ha adoptado por órgano competente, se considera que el recurso contra la decisión del jurado de exclusión de la propuesta de la FUNDACIÓN debe ser admitido.

Tercero. La interposición se ha producido dentro del plazo legal del art 50.1 c) de la LCSP, al no haber transcurrido más de 15 días hábiles a partir del momento en que la recurrente tuvo conocimiento de su exclusión.

Cuarto. El recurso se presenta por una licitadora legitimada para ello pues conforme al artículo 48 de la LCSP, dicha legitimación alcanza a *“toda 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”*. Es evidente que la exclusión de la proposición de la recurrente que le impide tener opciones a ser adjudicataria, perjudica directamente los intereses de la recurrente.

Quinto. Entrando ya a examinar los motivos del recurso, se esgrime primero, una supuesta falta de imparcialidad del Jurado que se asocia al hecho de haberse designado sus miembros ya en las bases del Concurso y de ser, tanto su Presidenta como la autora de la proposición ganadora, profesoras en el mismo departamento universitario. Se alega también en este punto, dada la designación de los miembros del jurado en las bases, vulneración del art. 187.1 LCSP, en cuanto dispone que: *“Una vez finalizado el plazo de presentación de las propuestas de proyectos, se constituirá un jurado cuyos miembros serán designados de conformidad con lo establecido en las bases del concurso”*.

Si se acude a las bases del Concurso, se comprueba que, en efecto, la Base 8, enumera ya las siete personas que serán miembros del Jurado. No identifica, sin embargo, al Presidente, respecto del que dispone que: *“Se designará a libre decisión del propio Jurado una vez constituido o, en su defecto, será el miembro de más edad de entre todos ellos”*. Por otra parte, como se ha reflejado en los antecedentes, fue en la sesión del Jurado de 14 de diciembre de 2021 cuando se designó como Presidenta a una de las vocales nombradas en las bases.

Dicho lo anterior, no aprecia este Tribunal infracción del art. 187.1 LCSP por el hecho de que los vocales del jurado sean nombrados en las bases. Lo que el precepto dice es que el jurado *“se constituirá”* una vez finalizado el plazo de presentación de las propuestas de proyectos. Es decir, en ese momento se constituirá como órgano colegiado, pero nada impide que sus miembros sean nombrados con anterioridad. La designación, como dice el mismo precepto, se realizará de conformidad con lo establecido en las bases. Por otra

parte, tiene lógica la razón que esgrime el órgano de contratación cuando dice que se consideró oportuno designar a los vocales del jurado en las bases para evitar posibles situaciones de incompatibilidad entre los futuros participantes y los vocales.

Tampoco se considera que la coincidencia en un mismo destino laboral de la vocal designada como Presidenta del Jurado y la autora de la propuesta ganadora, revele falta de imparcialidad del Jurado. La propuesta tenía que ser anónima por lo que nada indica que la Presidenta, ni cualquiera de los miembros del Jurado, tuvieran conocimiento previo de su autoría. Por otra parte, la designación de la Presidenta fue posterior a la finalización del plazo de presentación de las ofertas. Cabe todavía añadir que, dada la cualificación profesional específica que se exige a los miembros de los jurados en los concursos de proyectos, lógicamente en el campo relacionado con el objeto de tales proyectos, no es extraño que los vocales de los jurados y los autores de las propuestas provengan del mismo ámbito profesional.

La resolución de este Tribunal 1183/2018, de 21 de diciembre, que se invoca en el recurso, si bien contiene consideraciones relevantes sobre la importancia del anonimato de las propuestas en este tipo de concursos de proyectos sobre las que volveremos seguidamente, en lo que al motivo que ahora analizamos respecta, frente a lo que pretende la recurrente, no avala la estimación por ausencia de apariencia de imparcialidad del Jurado. Así, en esa resolución, se apreció esa falta de apariencia de independencia en un supuesto bastante distinto al presente, en el que estaba acreditado que algunos de los miembros del jurado, habían conocido datos relativos a la identidad de un licitador antes de la valoración de los proyectos.

En consecuencia, se desestima este primer motivo del recurso.

Sexto. La recurrente alega, además, falta absoluta de motivación del acuerdo de su exclusión, determinante de la nulidad del procedimiento en su totalidad.

Para la correcta resolución de este motivo del recurso, debemos partir de las bases 4 y 6 del Concurso.



La Base 4, con la rúbrica “FORMA ANÓNIMA Y CONTENIDO DE LAS PROPOSICIONES” establece:

“4.1.1 - Las proposiciones se presentarán de forma anónima en dos sobres, de conformidad con la Disposición Adicional 15, 3 d) de la LCSP, la presentación de ofertas no se realizará utilizando medios electrónicos, debido a que se requiere la presentación de modelos físicos, y con el fin de garantizar el total anonimato de las proposiciones.

4.1.2. -LUGAR Y FORMA DE PRESENTACIÓN DE LAS PROPOSICIONES La presentación de las proposiciones presume la aceptación incondicional por el participante de la totalidad del contenido de estas bases y del Pliego de Prescripciones Técnicas y las condiciones de anonimato respecto al contenido de las proposiciones establecidas.

Las propuestas estarán redactadas en castellano y se presentarán dentro del plazo indicado en el anuncio del concurso en dos sobres, con el contenido que se indica a continuación.

4.1.2. - El PRIMER SOBRE se identificará con el siguiente título: propuesta_modelo.ciudad.PGS_LEMA.

A modo de ejemplo, si el LEMA elegido fuera ABC1234, el nombre del sobre sería: propuesta_modelo.ciudad.PGS_ABC1234.

Dentro del sobre se presentará en un soporte físico (lápiz óptico o disco compacto) que contendrá un único archivo (en formato .ppt o .pptx). Este archivo estará identificado únicamente con el LEMA del equipo licitador y su título será igual que el nombre del sobre, esto es: propuesta_modelo.ciudad.PGS_LEMA)

A modo de ejemplo, si el LEMA elegido fuera ABC1234, el nombre del archivo sería: propuesta_modelo.ciudad.PGS_ABC1234

Este archivo estará limitado en su extensión a 1 GB de información, debiendo incluir todo el contenido de carácter técnico de la propuesta a concurso de acuerdo con las bases de este concurso de proyectos.



Ninguno de los documentos, datos o imágenes o cualquier otro contenido de este archivo podrá identificar al licitador.

No se admitirá ningún otro signo o imagen que pueda identificar al participante en la documentación presentada (archivo .ppt o .pptx), por lo que ningún rastro (nombre, logotipo, imagen o similar) deberá haber en el interior del archivo presentado, que permita identificar al equipo que licita o a alguno de sus miembros. Deben resultar anonimizados también sus metadatos.

Quiere esto decir en concreto que, al menos, cuando se acuda al apartado de [Propiedades] del archivo, en el apartado de [Detalles], los datos personales estén borrados (existe la opción “Quitar propiedades e información personal”) o, como mucho, quien aparezca como autor esté identificado con el mismo LEMA que la propuesta.

Además del soporte físico del archivo digital, el SOBRE 1 contendrá también un panel en soporte físico (cartón -pluma) conteniendo un resumen de la propuesta del [modelo de ciudad] para SANTANDER_2055 en tamaño DIN.A0 (1189 por 841 milímetros) en la que, sobre un plano u ortofoto de todo el municipio a escala 1|9000 se representarán las principales ideas para la definición de ese [modelo de ciudad] propuesto.

El panel no contará con más identificación que el lema.

Los concursantes se comprometen, por el mero hecho de presentarse al concurso, a guardar el total anonimato de su propuesta, a no divulgar la misma, por sí o por cualquiera de los miembros del equipo, antes del fallo del Jurado, para garantizar el anonimato y preservar la objetividad del concurso. El incumplimiento de este compromiso determinará la inmediata descalificación de la propuesta.

Los concursantes no podrán mantener ningún tipo de comunicaciones referentes al concurso con los miembros del jurado.

Serán excluidas las propuestas que vulneren estas condiciones.

4.1.3.- El LEMA deberá estar formado por tres letras y cuatro números, o sea, un formato del tipo ABC1234 (sin espacios ni ningún signo que los separe), y sin imágenes ni otro

tipo de añadidos ajenos a estos caracteres alfanuméricos citados. Deberá constar en toda la documentación que se presente, que estará formada por un único documento en formato .PTT (o .PPTX), esto es, un archivo de PowerPoint, que contendrá la propuesta que se presente a concurso, y que deberá estar conformada por los siguientes contenidos

4.1.4. - MEMORIA. La propuesta se describirá en una MEMORIA (dentro del propio archivo .ppt o .pptx) donde se introducirán todas aquellas cuestiones que resulten de interés al equipo participante para formular el [modelo de ciudad] que se propone, atendiendo a los criterios de valoración y los aspectos de interés descritos en las bases que regulan el concurso, más aquellos sobre los que se quieran señalar también propuestas adicionales. Se incluirá también una descripción completa de la METODOLOGÍA a seguir para el desarrollo posterior de la propuesta, en caso de resultar adjudicataria del proyecto, con indicación de todos los aspectos que pudieran condicionar su elaboración en plazos, contenido, dinámicas de información y de difusión, formas de participación ciudadana y cuantos elementos sean de interés al procedimiento. Se admitirá todo tipo de gráficos y representaciones gráficas o infográficas para explicar la propuesta de [modelo de ciudad] que se presente.

4.1.5.- PLANOS. Deberá aportarse (dentro del propio archivo .ppt o .pptx) al menos un plano de la totalidad del municipio en que se plasmen las ideas y estrategias principales de la propuesta de [modelo de ciudad] representadas en acciones concretas sobre la ciudad y con desarrollos concretos en aquellos aspectos en que así sea posible avanzar algún tipo de directriz o modelo de acción. Este plano, a escala obligada 1|9000 para ocupar al máximo la extensión de un formato DIN.A0, deberá presentarse también en soporte físico, identificado únicamente con el LEMA del equipo en la esquina superior derecha del panel (orientado horizontalmente). Además de ese plano general del término municipal, se aportarán cuantos planos de detalle se consideren necesarios para concretar y completar la exposición de la propuesta, donde cabrá cualquier tipo de representación, en planos, gráficos, fotografías o infografías de todo tipo.

Serán rechazadas las proposiciones que no guarden el anonimato indicado y que no se ajusten a las condiciones de presentación”.



Por su parte, la Base 6, sobre “ÓRGANO AL QUE SE DEBEN DIRIGIR LAS PROPOSICIONES” dispone:

“Las proposiciones, que serán totalmente anónimas, se presentarán en dos sobres o paquetes opacos según las condiciones indicadas, se dirigirán al órgano de Contratación, y se presentarán en el Servicio de Contratación, del Ayuntamiento de Santander, segundo piso, puerta 41, Plaza del Ayuntamiento, s/n Santander 39001.

La única identificación permitida de estos sobres y del panel con el plano de la ciudad, es el LEMA.

En el caso de utilizar servicios de mensajería, o de reparto de correo, para la presentación de proposiciones, el participante deberá indicar a la empresa o servicio de mensajería que el envío no puede contener ningún tipo de identificación, dirección o referencia del remitente, excepto el LEMA.

En caso de recibir cualquier envío o paquete para la presentación de ofertas en los que figure cualquier dato del licitador que no sea el LEMA, serán rechazados”.

Las bases del concurso reflejan la intención decidida del OC de preservar el anonimato de las propuestas, que es condición imprescindible para garantizar en los contratos de concursos de proyectos como el que nos ocupa, regulados en los arts. 183 y siguientes LCSP, la necesaria imparcialidad del Jurado.

Así, el art. 187.4 LCSP dice:

“El jurado adoptará sus decisiones o dictámenes con total autonomía e independencia, sobre la base de proyectos que le serán presentados de forma anónima, y atendiendo únicamente a los criterios indicados en el anuncio de licitación del concurso.

A estos efectos se entenderá por proyectos presentados de forma anónima aquellos en los que no solo no figure el nombre de su autor, sino que además no contengan datos o indicios de cualquier tipo que permitan conocer indirectamente la identidad del autor o autores del mismo”.

Y, el apartado 6 del mismo precepto, añade:

“Deberá respetarse el anonimato hasta que el jurado emita su dictamen o decisión”.

La FUNDACIÓN recurrente no cuestiona la necesidad del anonimato de las ofertas, ni pone en duda la claridad de las bases del concurso. Tampoco niega que, como hizo constar el Jurado en sus actas de 21 de enero y 24 de enero de 2022, en la página 53 de su propuesta figuraba el nombre de pila de una persona.

Lo que la recurrente esgrime, en esencia, es que desconoce la razón por la que el Jurado entendió que el mero nombre de pila de una persona contenido en su propuesta, quebraba el anonimato ya que las Actas del Jurado, se limitan a aludir a una deducción directa a partir de contenidos específicos de la propuesta que no se concretan.

Planteado así el debate, este Tribunal entiende que la decisión de exclusión de la propuesta de la recurrente estuvo suficientemente motivada. La FUNDACIÓN conoce exactamente el motivo de su exclusión que no es otro que la mención personal de un nombre en el lema “PIN 2055”. También conoce que esa mención determinó su exclusión dado el tenor de las bases 4 y 6 del concurso.

Lo que en realidad esgrime la FUNDACIÓN, es su discrepancia con el hecho de que la constancia de un mero nombre de pila (que es, precisamente, el del Presidente del Patronato de la FUNDACIÓN) haya dado lugar a la exclusión. Ello, sin embargo, es un debate distinto a la falta de motivación. Este debate por otro lado, se ha de resolver acudiendo a las bases del concurso que, como resulta de su transcripción “*ut supra*”, son muy estrictas a la hora de preservar el anonimato y amparan la solución adoptada. Baste recordar que la Base 4 proscribía cualquier signo o imagen que pueda identificar al participante en la documentación presentada y llega a decir que no debe haber ningún rastro (nombre, logotipo, imagen o similar) en la misma, que permita identificar al equipo que licita o a alguno de sus miembros, exigiendo incluso la anonimización de sus metadatos. Las bases, por tanto, no prohíben los datos que lleven de forma indubitada a la identificación de los licitadores sino los que puedan, en un momento dado, aunque sea solo hipotéticamente, hacerla posible.



Por ejemplo, en la Resolución 716/2021, de 17 de junio, hemos declarado:

“La necesidad de salvaguardar el anonimato alcanza también a los casos en los que el conocimiento de la identidad del concursante pueda ser indirecto. Esta vía “indirecta” a juicio de este Tribunal, comprende todos aquellos supuestos en los que se haya facilitado algún dato que sea asociable a una persona determinada, como es, sin duda, un nombre y un domicilio”.

Y, en la misma Resolución 716/2021, transcribíamos en parte la Resolución 1183/2018 que, en lo que ahora es más relevante, razonaba como sigue:

“el requisito del anonimato de las proposiciones se quiebra con la simple existencia de circunstancias que permitan, en abstracto, la posibilidad de que por alguno de los miembros del Jurado se conozca la identidad del licitador de que se trate. El objetivo de la Ley en este punto es asegurar la absoluta garantía de la independencia e imparcialidad del Jurado, incluyendo la apariencia de la misma, eliminando cualquier sospecha de que la decisión del mismo pudiera verse afectada por su eventual conocimiento de la identidad de los ofertantes. No es preciso acreditar que se haya conocido de manera efectiva tal identidad, sino que basta con que existan elementos de juicio que evidencien que existió la posibilidad de que se produjese tal conocimiento, al no salvaguardarse adecuadamente el anonimato de las ofertas”.

Por todo ello, este Tribunal considera que la exclusión de la recurrente del presente procedimiento de licitación, es válida.

Procede en consecuencia, la desestimación también de este segundo motivo y, en general, del presente 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 interpuesto por D. S. R. P., en representación de la



FUNDACIÓN ECOLOGÍA URBANA Y TERRITORIAL, contra su exclusión del concurso de proyectos, con intervención de jurado, convocado por el Ayuntamiento de Santander, para contratar *“la definición del modelo de ciudad para Santander 2055, previo a la revisión del Plan General de Ordenación Urbana”*, con expediente n.º 270/21,

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación con arreglo a lo dispuesto en el art.57.3 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 multa prevista en el artículo 58 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria 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 k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.