



Recurso nº 1349/2022

Resolución nº 1457/2022

Sección 2ª

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

En Madrid, a 17 de noviembre de 2022.

VISTO el recurso interpuesto por D. J.C.S., en su propio nombre, contra el acuerdo de exclusión en la licitación para contratar el servicio de *“Redacción del proyecto básico y de ejecución, la dirección facultativa y los trabajos complementarios de las obras del nuevo edificio de uso administrativo situado en Avenida de Andalucía, nº 1 y 3, y Plaza de la Constitución, nº 2, en Cádiz”*, convocada por la Junta de Contratación de los Servicios Centrales en el Ministerio de Hacienda y Función Pública; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La Junta de Contratación de los Servicios Centrales en el Ministerio de Hacienda y Función Pública ha tramitado el procedimiento para la contratación del servicio de redacción del proyecto básico y de ejecución, la dirección facultativa y los trabajos complementarios de las obras del nuevo edificio de uso administrativo situado en Avenida de Andalucía, nº 1 y 3, y Plaza de la Constitución, nº 2, en Cádiz (expediente número 2021-16).

Segundo. El anuncio de licitación del citado procedimiento fue publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público (en adelante, PCSP) el 10 de junio de 2022, y en el DOUE en fecha 13 de junio de 2022.

Tras la tramitación del procedimiento, se dictó acuerdo de exclusión del licitador recurrente el día 15 de septiembre de 2022, siendo notificado vía PCSP en fecha 16 de septiembre de 2022 y al que el recurrente accedió ese mismo día.



Tercero. - El escrito de recurso se presentó el día 6 de octubre de 2022. El recurrente impugna en su recurso el acuerdo de exclusión.

Señala el recurrente que el acuerdo de exclusión adolece de imprecisión, pues en algunos de los documentos del procedimiento sí que había que indicar la identificación del licitador, sin que el acuerdo de exclusión identifique en concreto en cuál de los mismos se ha producido el error.

El recurrente reconoce que ha cometido el error de identificarse con su nombre y apellidos en el formulario en el que debía indicarse el lema del proyecto. Pero que, no obstante, *“dicho formulario no forma parte de los Sobres con la oferta, que sí incluían únicamente el LEMA correspondiente. El problema pues entendemos que no es que se rompa el anonimato en los documentos que debe valorar el jurado del concurso, sino la dificultad de relacionar el LEMA con el presentador. Pero dicha dificultad estriba en que se utiliza un formulario normalizado que dice expresamente la palabra NOMBRE, sin mención alguna a la posibilidad de que haya que reseñar en ese campo otro concepto, como podría ser la expresión NOMBRE ó LEMA, de forma similar a como se establece en todos los formularios normalizados con el campo NOMBRE/RAZÓN SOCIAL. Es esta imprecisión en el formulario la que dio lugar a un error que entendemos sería perfectamente subsanable, porque en ningún lugar de la documentación que el jurado del concurso debe valorar aparece el nombre de J.C.S.”.*

Por todo ello, solicita la estimación del recurso, con anulación del acuerdo de exclusión impugnado, y *“dándole la posibilidad de subsanación de la presentación de oferta”.*

Cuarto. - El órgano de contratación, por su parte, emitió informe con fecha de 25 de octubre de 2022. En dicho informe se exponen los antecedentes del procedimiento de licitación, tratándose de un procedimiento abierto de concurso de proyectos con intervención de Jurado.

En cuanto a la cuestión del anonimato de las ofertas, se explica que *“Además de lo dispuesto en el PCAP sobre el requisito del anonimato y la configuración de la oferta, el apartado ‘Observaciones’ de los anuncios de licitación y de pliegos incluía el siguiente texto: “(...) En la configuración de la oferta, en la categoría ‘Licitador’, el “Nombre” de la empresa o UTE deberá sustituirse por el LEMA DEL PROYECTO.” Y que “El mismo día en que se publican los anuncios de licitación y de pliegos en la PCSP, el 10/06/2022 a las*



14:36:41 se publica en la misma una nota informativa sobre la configuración de la Herramienta con el título “NOTA INFORMATIVA. CONFIGURACION A TRAVÉS DE LA HERRAMIENTA: Nombre de la empresa”, para señalar que en el apartado del “nombre de la empresa”, en la categoría “licitador”, el “nombre” de la empresa había de sustituirse por el correspondiente LEMA DEL PROYECTO”.

Además, se explica que, incluso, con fecha 14 de septiembre de 2022, al advertirse que varias ofertas no se habían presentado bajo lema y estando en plazo de poderse corregir, se publicó en el apartado “preguntas y respuestas” de la plataforma de contratación la contestación a una pregunta relativa a si es posible modificar la oferta presentada, en la que se explicaba a los licitadores cómo había que proceder para modificar la oferta presentada y cumplir con la exigencia del anonimato.

Explica a continuación que, en la sesión de apertura del sobre 1, no se practicó la apertura de los sobres de los licitadores que no preservaron el anonimato al no presentar su oferta con un lema sino bajo su nombre o razón social. Concretamente, la Junta de Contratación acordó la exclusión *“por no haber presentado la propuesta técnica bajo LEMA, por lo que no se preserva el anonimato”*, y al amparo de las cláusulas 9.2, 10 y 10.1 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante, PCAP).

En cuanto a la cuestión del formulario que plantea el recurrente, el órgano de contratación expone en su informe que se informó a los licitadores para la correcta configuración de la oferta a través de la herramienta de presentación.

Por todo ello, el órgano de contratación solicita la desestimación del recurso.

Quinto.- Interpuesto el recurso, la Secretaría del Tribunal –por delegación de éste– dictó resolución en fecha 11 de octubre de 2022 acordando 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 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, 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 recurso ha sido debidamente interpuesto ante este Tribunal, que es competente para su resolución de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 de la LCSP.

De acuerdo con el artículo 44.2.b) del citado texto legal, los acuerdos de exclusión son susceptibles de recurso especial. Se trata, además, de un contrato de servicios cuyo valor estimado supera los 100.000 euros, cumpliéndose así lo establecido en el artículo 44.1.a) de la LCSP.

El recurrente está legitimado de acuerdo con el artículo 48 del citado texto legal, habida cuenta de que la eventual estimación del recurso le depararía ser readmitido al procedimiento de licitación.

El recurso se ha interpuesto dentro del plazo para la interposición de quince días hábiles del artículo 50.1.c) de la LCSP.

Segundo. - El recurso impugna el acuerdo de exclusión, mostrando su disconformidad con la decisión de haber sido excluido el recurrente del citado procedimiento.

Pues bien, si se analiza el PCAP se observa que la obligación de anonimato estaba claramente establecida. Así, en su cláusula 10 se indica, respecto de la documentación a presentar por los licitadores:

*“Archivo electrónico o Sobre nº 1: Será el de la documentación relativa a los aspectos conceptuales y técnicos de la propuesta, cuyo contenido se ajustará a lo especificado en la cláusula 10.1. del presente Pliego. **La documentación aportada en este sobre no deberá identificar al licitador.** –*

Archivo electrónico o Sobre nº 2: Será el de la documentación administrativa y de solvencia, cuyo contenido se ajustará a lo especificado en la cláusula 10.2. del presente Pliego. Este sobre se abrirá en último lugar y su contenido permitirá identificar a los participantes.

Ambos archivos electrónicos o Sobres deberán ser anónimos; sin perjuicio de los demás documentos a incluir, en su caso, en el Sobre nº 2, el DEUC y la declaración



responsable múltiple que se firmarán electrónicamente a través de la HERRAMIENTA de presentación de ofertas.

10.1.- Archivo electrónico o SOBRE Nº 1: DOCUMENTACIÓN RELATIVA A LOS ASPECTOS CONCEPTUALES.

*Al exigirse **la presentación de la propuesta técnica bajo LEMA** con objeto de preservar el anonimato de los concursantes, en ningún lugar de la documentación podrá figurar el nombre o signo que pueda identificar, directa o indirectamente, al autor o autores de los trabajos. **Quedarán excluidas del concurso aquellas propuestas que vulneren, por cualquier medio, el requisito del anonimato.***

El LEMA consistirá, en una palabra, frase o combinación alfanumérica y no podrá ir acompañado de ningún elemento gráfico que permita la identificación referida. El incumplimiento de estas obligaciones será causa automática de exclusión del concurso”.

Igualmente, la cláusula 12 del PCAP establece:

“12.- ANONIMATO DE LAS PROPUESTAS Los trabajos se presentarán bajo LEMA, que deberá figurar en todos los documentos, de tal manera que éstos se mantengan anónimos hasta que se produzca el fallo del Jurado y la consiguiente apertura del Sobre nº 2, que contendrá la documentación administrativa y la identificación de los participantes. (...)”

Para garantizar y preservar el anonimato, en el caso de envío de la documentación por cualquier medio, servicio o canal, será imprescindible aclarar con los responsables del envío que no debe figurar ningún sello, denominación, metadato o identificación con el nombre del remitente, ni dato alguno que pueda revelar su identidad”.

A ello debe añadirse que, como señala el informe del órgano de contratación, el apartado de ‘Observaciones’ de los anuncios de licitación y de pliegos incluía el siguiente texto: *“(...) En la configuración de la oferta, en la categoría ‘Licitador’, el “Nombre” de la empresa o UTE deberá sustituirse por el LEMA DEL PROYECTO”.*

Y que, como explica también el órgano de contratación, el mismo día en que se publicaron los anuncios de licitación y de pliegos en la PCSP, se publicó una nota informativa sobre la configuración de la Herramienta con el título “NOTA INFORMATIVA. CONFIGURACION A TRAVÉS DE LA HERRAMIENTA: Nombre de la empresa”, para



señalar que en el apartado del “nombre de la empresa”, en la categoría “licitador”, el “nombre” de la empresa había de sustituirse por el correspondiente LEMA DEL PROYECTO.

De lo anterior se debe concluir que esta cuestión de la obligación de preservar el anonimato de los licitadores estaba establecida de forma muy clara y reiterada en los pliegos de cláusulas administrativas particulares. En este punto cabe recordarse la reiterada doctrina de este Tribunal sobre el valor y efectos de los pliegos como ley del contrato a la que quedan sujetos todos los licitadores que presentan su oferta.

Tal y como se razonaba en la Resolución 294/2019, de 25 de marzo: *“tiene declarado este Tribunal que el Pliego de Cláusulas Administrativas constituye la ley de contrato a la que deben sujetarse los licitadores, así como el propio órgano de contratación. Al efecto, hemos de partir del valor vinculante del Pliego aprobado por el órgano de contratación. El Pliego constituye «auténtica lex contractus, con eficacia jurídica no sólo para el órgano de contratación sino también para cualquier interesado en el procedimiento de licitación». Como se señala en la Resolución 410/2014, de 23 de mayo «siguiendo el criterio fijado ya por este Tribunal, acorde con la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, hemos de recordar que el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares es la Ley que rige la contratación entre las partes y al Pliego hay que estar, respetar y cumplir (...)”.*

Efectivamente, como se desprende del artículo 139 de la LCSP, los pliegos constituyen la *lex contractus*. La sola presentación de la proposición supone *ope legis* la aceptación incondicionada por el licitador de las condiciones establecidas en los pliegos.

Además, hay que recordar que los proyectos a valorar por un Jurado deben presentarse de forma anónima por imperativo legal: *“El jurado adoptará sus decisiones o dictámenes con total autonomía e independencia, sobre la base de proyectos que le serán presentados de forma anónima”* (artículo 187.4 de la LCSP).

Por otra parte, en este caso, además de la claridad con que los pliegos formulaban la obligación de presentar la oferta bajo forma anónima, sustituyendo la identificación del licitador por el lema del proyecto, hay que añadir que –como expone el órgano de contratación– se reiteró esta cuestión en los anuncios de licitación. Y, además, dicho órgano fue proactivo, velando porque todos los licitadores cumplieran esta obligación y publicó una nota informativa en la plataforma sobre el procedimiento para rectificar la



oferta en el caso de que no se hubiera cumplido la regla formal del anonimato. El órgano de contratación fue, por tanto, especialmente cuidadoso en garantizar la información y la igualdad de los licitadores para el debido cumplimiento de la obligación de anonimato.

De las anteriores consideraciones no cabe sino concluir que la exclusión del recurrente debe considerarse lícita, al haberse efectuado en aplicación de los pliegos; los cuales, hay que reiterar, establecían con toda claridad y de forma reiterada la obligación de presentar la oferta de forma anónima, sustituyendo la identificación del licitador por el lema del proyecto. En este sentido, ningún impedimento técnico de la herramienta de configuración de las ofertas puede alegarse, puesto que hubo licitadores que cumplieron con la obligación a través de esa misma herramienta.

De acuerdo con todo lo expuesto, este Tribunal debe desestimar el 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 D. J.C.S., en su propio nombre, contra el acuerdo de exclusión en la licitación para contratar el servicio de *“Redacción del proyecto básico y de ejecución, la dirección facultativa y los trabajos complementarios de las obras del nuevo edificio de uso administrativo situado en Avenida de Andalucía, nº 1 y 3, y Plaza de la Constitución, nº 2, en Cádiz”*, convocada por la Junta de Contratación de los Servicios Centrales en el Ministerio de Hacienda y Función Pública.

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.

Esta resolución es definitiva en 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 dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1.f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.