



Recurso nº 428/2026

Resolución nº 1093/2026

Sección 2ª

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

En Madrid, a 25 de junio de 2026

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por D. L. M. A. C., en representación de la mercantil VILOR INFRAESTRUCTURAS, S.L., contra el acuerdo de la mesa de contratación de 18 de febrero de 2026 y el acuerdo de adjudicación del *“Contrato de obras de acondicionamiento de la zona de reserva del nuevo edificio de juzgados de Ibiza, Islas Baleares”*, expediente AOB/2025/138, convocado por la SECRETARÍA DE ESTADO DE JUSTICIA DEL MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Por resolución del Secretario de Estado de Justicia se aprobó el expediente de contratación y los pliegos rectores para el contrato de obras arriba nominado, tramitado por procedimiento abierto para su adjudicación.

Segundo. Aprobado el expediente de contratación el anuncio de licitación y los pliegos fueron publicados tanto en el DOUE como en la Plataforma de Contratación el día 4 de noviembre de 2025 y en el BOE de 12 de noviembre de 2025, sin división del objeto del contrato en lotes y con un valor estimado de 8.639.069,9 euros.

El código de clasificación CPV se anunció:

- 45213150 - Trabajos de construcción de edificios de oficinas.



El plazo para la presentación de proposiciones quedó señalado hasta el 3 de diciembre de 2025 a las 14:00 horas.

Tercero. El procedimiento abierto para la adjudicación del contrato sigue los trámites previstos para un contrato de obras sujeto a regulación armonizada previstos 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 Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP).

Cuarto. Dentro del plazo para la presentación de proposiciones se han presentado las siguientes licitadoras:

- UTE ASCH INFRAESTRUCTURAS Y SERVICIOS, S.A. - TALLER DE CONSTRUCCIÓN TMR, S.A.,
- VILOR INFRAESTRUCTURAS, S.L. (la recurrente), y
- ZIMA DESARROLLOS INTEGRALES, S.L. (la adjudicataria).

Quinto. Con fecha 16 de noviembre de 2025, la representación de PRADDITIVE IAQ, S.L., formalizó en sede electrónica el presente recurso especial en materia de contratación contra el anuncio de licitación y contra los pliegos instando la anulación de todo lo actuado, por incumplimiento del Reglamento de Instalaciones Térmicas en los Edificios (RITE), aprobado por Real Decreto 1027/2007, y de su modificación mediante Real Decreto 178/2021 y por vulneración del principio de competencia. El recurso fue seguido en este Tribunal con el nº 1888/2025 y se dictó la resolución nº 1868/2025, de 18 de diciembre, con el siguiente fallo:

“Primero. Inadmitir el recurso especial en materia de contratación interpuesto por D. J. G. G., en representación de la mercantil PRADDITIVE IAQ, S.L., contra el anuncio de licitación y los pliegos rectores del procedimiento para el “Contrato de obras de acondicionamiento de la zona de reserva del nuevo edificio de juzgados de Ibiza, Islas Baleares”, expediente



AOB/2025/138, convocado por la Secretaría de Estado de Justicia del Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes”.

Sexto. En el acta levantada por la mesa de contratación el día 11 de diciembre de 2025, se reflejó la apertura de los sobres con la documentación administrativa previa y fueron admitidas dos de las tres licitadoras, con un requerimiento de subsanación dirigido a VILOR INFRAESTRUCTURAS, S.L.

Séptimo. Reunida la mesa de contratación el 17 de diciembre de 2025, se analizó la documentación presentada en la fase de subsanación fue declarada bastante y admitida también VILOR INFRAESTRUCTURAS, S.L., y en unidad de acto se acordó la apertura de los sobres con las ofertas técnicas correspondientes a los criterios de adjudicación evaluables mediante juicios de valor, dando traslado de su contenido a la unidad responsable del contrato para su examen y valoración.

Octavo. En la sesión de la mesa de contratación de fecha 14 de enero de 2026, se procedió al estudio y aprobación del informe evaluador de las ofertas con los criterios de adjudicación sometidos a juicios de valor y fue aprobado con los siguientes resultados:

licitador	NIF	Memoria constructiva y seguridad y salud (máximo 20 puntos)	Programa de trabajo (máximo 10 puntos)	Puntuación total (máximo 30 puntos)
UTE ASCH Infraestructuras y Servicios, S.A. - Taller de Construcción TMR, S.A.	A determinar	18,60	8,75	27,35
Vilor Infraestructuras, S.L.	B...	15,70	9,25	24,95
Zima Desarrollos Integrales, S.L.	B...	17,30	7,25	24,55

En el mismo acto, se procedió a la apertura de los archivos con los criterios de adjudicación automáticos o sometidos a fórmula y se reflejaron en el acta correspondiente los siguientes resultados:



LICITADOR	NIF	Oferta económica (sin impuestos)	Ampliación del plazo de garantía	Vehículos
UTE ASCH Infraestructuras y Servicios, S.A. - Taller de Construcción TMR, S.A.	A determinar	7.195.625,31 €	0	5 vehículos 0 emisiones
Vilor Infraestructuras, S.L.	B...	6.997.645,00 €	3	2 vehículos 0 emisiones y 3 vehículos etiqueta ECO
Zima Desarrollos Integrales, S.L.	B...	6.767.271,42 €	3	5 vehículos 0 emisiones

La mesa de contratación dejó constancia en el acta levantada que, ninguna de las ofertas estaba incursas en presunción de valores anormalmente bajos y se remitieron las proposiciones a la unidad responsable del contrato para su valoración.

Noveno. El 23 de enero de 2026, se reunió la mesa de contratación para el análisis del informe evaluador de las ofertas y en su caso, establecer el orden de prelación de las ofertas con los siguientes resultados:

LICITADOR	NIF	Puntuación Juicios de valor	Puntuación criterios automáticos	Puntuación total	Clasificación
UTE ASCH Infraestructuras y Servicios, S.A. - Taller de Construcción TMR, S.A.	A determinar	27,35	11,73	39,08	3
Vilor Infraestructuras S.L.	B...	24,95	59,85	84,80	2
Zima Desarrollos Integrales, SL	B...	24,55	70,00	94,55	1

Se declaró mejor oferta la presentada por ZIMA DESARROLLOS INTEGRALES, S.L., a quien se le exigió la documentación del artículo 150.2 de la LCSP.

Décimo. En la mesa de contratación celebrada el 18 de febrero de 2026, se examinó la documentación presentada por ZIMA DESARROLLOS INTEGRALES, S.L., y se declaró conforme a lo exigido en el pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante,



LCSP) y a la LCSP, por lo que se elevó la propuesta de adjudicación al órgano de contratación a favor de esta licitadora.

Undécimo. El 5 de marzo de 2026, se publicó y notificó la resolución de 3 de marzo de 2026 de la SECRETARÍA DE ESTADO DE JUSTICIA la que, de conformidad con la propuesta de la mesa de contratación y una vez fiscalizada por la Intervención Delegada, se acordó adjudicar el contrato a la empresa ZIMA DESARROLLOS INTEGRALES, S.L., por un importe 8.188.398,42 euros (IVA incluido).

Duodécimo. En contra de la resolución de adjudicación se alzó la representación de VILOR INFRAESTRUCTURAS, S.L., y presentó en sede electrónica con fecha 16 de marzo de 2026, el presente recurso especial en materia de contratación suplicando la anulación de lo acordado en la mesa de contratación de 18 de febrero de 2026 y de la referida adjudicación del contrato.

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

Decimocuarto. La Secretaría General del Tribunal requirió al órgano de contratación la remisión del correspondiente expediente relativo a este recurso y la remisión del preceptivo informe sobre el recurso que fue emitido el 25 de marzo de 2026.

Decimoquinto. La Secretaría General concedió el plazo común de cinco días a las licitadoras concurrente para la presentación de alegaciones en defensa de sus derechos. Presentó alegaciones en tiempo y en forma, la adjudicataria ZIMA DESARROLLOS INTEGRALES, S.L., quien solicita la inadmisión del recurso con respecto al acta de la mesa de contratación de 18 de febrero de 2026 y la desestimación del recurso y la confirmación de la legalidad de la adjudicación impugnada.



Décimosexto. Por resolución de la secretaria general del Tribunal y dictada por delegación de este con fecha 7 de abril de 2026, se acordó mantener la suspensión del expediente de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para conocer del recurso interpuesto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45.1 de la LCSP.

Segundo. La recurrente, ha presentado su oferta en esta licitación seguida por procedimiento abierto, y ha quedado posicionado en el segundo lugar en el orden de prelación de las ofertas por lo que goza de legitimación para recurrir la adjudicación del contrato ex artículo 48 de la LCSP.

Tercero. El recurso se ha interpuesto en el plazo de los quince días hábiles concedidos ex artículo 50.1 d) de la LCSP. También se han cumplido las demás formalidades procedimentales.

Cuarto. El acuerdo de adjudicación del contrato es un acto impugnabile, de acuerdo con el artículo 44.2.c) LCSP, y además se han dictado en el seno de la licitación de un contrato de obras sujeto a regulación armonizada conforme con el artículo 44.1 letra a) del mismo texto legal.

Sin embargo, no podemos decir lo mismo del otro acto que se impugna, esto es, el acuerdo de la mesa de contratación de 18 de febrero de 2026, en el que se declaró apta y suficiente la documentación presentada por ZIMA DESARROLLOS INTEGRALES, S.L. en el trámite del artículo 150.2 LCSP y, en consecuencia, se propuso la adjudicación del contrato a su favor. Dicho acto, como hemos declarado en numerosas ocasiones, no tiene la calificación de acto de trámite cualificado a los efectos de lo dispuesto en el artículo 44.2 b) LCSP porque no tiene los requisitos exigidos en dicho precepto, entre otros extremos, porque



necesita del refrendo posterior del órgano de contratación. Por todo ello, al amparo de lo dispuesto en el artículo 55.c) se declara su inadmisión.

Quinto. Entrando en el fondo del otro acto impugnado (el de la adjudicación), esgrime la defensa de la recurrente que, la adjudicación del contrato ha de ser anulada con exclusión de la adjudicataria pues a su juicio, carece de la clasificación requerida por el PCAP para ejecutar las obras, incurriendo por ello, en una falta de aptitud que le impide, siquiera, concurrir a la licitación referida, y de esta forma expone:

“Pues bien, dado que Zima Desarrollos Integrales, S.L. no ostenta la clasificación requerida, pretende ampararse en el artículo 75 de la LCSP sobre la integración de solvencia con medios externos. Sin embargo, dicha pretensión incurre en un evidente fraude de ley, por cuanto intenta instrumentalizar la vía del artículo 75 de la LCSP eludiendo el régimen imperativo de las UTE (art. 69 LCSP y art. 52 RGLCAP), que es el único cauce legalmente previsto para la acumulación de clasificaciones.

Esta pretensión confunde el concepto de 'solvencia' con el de 'clasificación', cuando son conceptos diferentes que responden a finalidades y criterios distintos, sin que quepa analogía alguna entre ellas. A este respecto, debe recordarse que la clasificación no es un mero requisito formal transferible, sino que, como señala la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sala de lo Contencioso, Sección 3), de 27 de marzo de 2019, nº de recurso 305/2017, nº de resolución 219 /2019 “la clasificación de empresas se efectuará en función de los elementos personales, materiales económicos y técnicos de que dispongan respecto de la actividad en que la soliciten y se hará con arreglo a sus características fundamentales, (...)”.

Refuerza esta tesis la Resolución nº 142/2024 del TARC de Castilla y León que cita la resolución nº 34/2021 del TACRC de 8 de enero, que señala que:

“Es preciso previamente deshacer un equívoco que se aprecia en la argumentación tanto del órgano de contratación como de la adjudicataria, pues a pesar de lo sostenido por ellos las normas que la LCSP dedica a la solvencia de las UTE y a la integración de las



condiciones de solvencia por medios externos, no son de aplicación simultánea o acumulativa, pues ambas regulaciones se refieren a supuestos de hecho distintos y, por ello, no son intercambiables entre sí” y que “(...) el hecho de que en nuestras resoluciones sobre la posible acumulación de solvencias en las UTE hayamos utilizado como argumento interpretativo obiter dicta su similitud con la integración de la solvencia por medios externos, no hace a ambas instituciones idénticas ni a sus normas acumulables”.

Y argumenta la recurrente que:

“Además, permitir que un licitador carente de la clasificación exigida supla dicha carencia mediante la integración de solvencia con medios externos del artículo 75 de la LCSP supondría desnaturalizar el propio sistema de clasificación previsto en la normativa de contratación pública, convirtiendo al adjudicatario en un mero intermediario en el procedimiento de licitación o, incluso, en una simple pantalla que dificulte o impida la efectiva exigencia de responsabilidades a quien ejecute materialmente las prestaciones contractuales.

En definitiva, la empresa que ha resultado adjudicataria en la referida obra carece de la clasificación necesaria para su ejecución, por lo que dicha adjudicación es, claramente, contraria a derecho (es más, la oferta de dicha empresa debió de ser inadmitida, por no cumplir con la clasificación exigida)”.

Por ello, la recurrente considera que, el órgano de contratación ha vulnerado los pliegos rectores de esta licitación y el artículo 69 de la LCSP sobre la formación de las UTEs y por ello expresa:

“En el presente caso, la adjudicataria no ha formado UTE con las mercantiles José Pintaluba y Cía, S.L y Zaragoza 2012 Grupo Constructor, S.L, ni ha manifestado interés alguno en formarla, por lo que la acumulación de las clasificaciones de las mencionadas empresas supone una infracción de lo establecido en los siguientes artículos:



El artículo 69 de la LCSP dedicado a las Uniones de Empresarios en su apartado sexto sostiene:

(...).

Por su parte, el artículo 52.4 del RGLCAP dispone:

(...).

Asimismo, la cláusula 9.1 denominado Uniones Temporales de Empresarios del PCAP, sostiene:

“En las uniones temporales de empresarios cada uno de los que la compone deberá acreditar su capacidad y solvencia acumulándose a efecto de la determinación de la solvencia de la unión temporal de las características acreditativas para cada uno de los integrantes de la misma expresadas en sus respectivas calificaciones. En todo caso, será necesario para proceder a esta acumulación que todas las empresas hayan obtenido previamente la clasificación como empresa de obras, estando para el régimen de acumulación a lo previsto en el artículo 52 del RGLCAP.”

Esta previsión no es baladí, puesto que en la licitación bajo la forma de UTE todos los integrantes adquieren la condición de contratistas, asumiendo una responsabilidad solidaria frente a la Administración; es precisamente esta garantía la que fundamenta y permite la acumulación de sus respectivas clasificaciones. En cambio, cuando se trata de la integración de la solvencia con medios externos, estas empresas nunca adquieren la condición de contratista.

Además, la adjudicación de un contrato en el que la clasificación es un requisito esencial no puede quedar supeditada a colaboraciones de naturaleza contingente o externa. La Ley establece que los requisitos de capacidad deben quedar integrados en una estructura jurídica constante y permanente (la UTE), que es la única que garantiza el cumplimiento de las obligaciones contractuales frente a la Administración”.



Con cita de varias resoluciones de este Tribunal, la defensa de VILOR INFRAESTRUCTURAS, S.L., considera que, no existe una “*acumulación de clasificaciones*” stricto sensu fuera del régimen de UTE de los artículos 69.6 LCSP y 52 RGLCAP, no pudiéndose aplicar analógicamente a los licitadores que, en su estrategia empresarial deciden, careciendo de la solvencia requerida, concurrir individualmente completando las exigencias de solvencia con los medios de otra empresa, en virtud del artículo 75 de la LCSP, pues dicha posibilidad de acumulación de clasificaciones está expresa y estrictamente prevista para la uniones temporales de empresarios.

En definitiva, la recurrente achaca un vicio de nulidad de pleno Derecho en el acuerdo de adjudicación del contrato al adjudicarlo a una empresa que carece de capacidad para contratar, por no gozar de la clasificación exigida en los pliegos y por ello, invoca la causa de nulidad del artículo 39.1 de la LCSP, que establece: “*Son causas de nulidad de derecho administrativo las indicadas en el artículo 47 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas*”, y se centra en el artículo 47.1 e) de la Ley 39/2015:

“1. Los actos de las Administraciones Públicas son nulos de pleno derecho en los casos siguientes:

(...).

e) Los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados.”

En conclusión, suplica la estimación del recurso para que, con anulación de la resolución de adjudicación y (sic): “*Declarar la exclusión del procedimiento de licitación de la empresa Zima Desarrollos Integrales, S.L, en cuanto al contrato “Obras de acondicionamiento de la zona de reserva del nuevo edificio de juzgados de Ibiza, Islas Baleares”, retrotrayendo, en su caso, las actuaciones al momento procesal oportuno, y ordenando a la Secretaría de*



Estado de Justicia que acuerde adjudicar dicho contrato de obras al siguiente licitador con mejor puntuación, es decir, que acuerde adjudicar el referido contrato a mi representada Vilor Infraestructuras, S.L.”.

Sexto. El informe del órgano de contratación suscrito por el SECRETARIO DE ESTADO DE JUSTICIA con fecha 25 de marzo del presente, se opone a las tesis anulatorias de la recurrente y defiende la legalidad de la resolución de adjudicación del contrato.

En este sentido, el informe de la SECRETARÍA DE ESTADO DE JUSTICIA centra su argumentación en la negativa de la concurrencia de un vicio de nulidad de pleno Derecho del artículo 47.1 letra e) de la Ley 39/2015 y aclara cuanto sigue:

“Se considera oportuno orientar esta cuestión, pues el alegato relativo a que la Mesa de Contratación ha “... prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido...” no parece oportuno, dado que lo que está en duda es la aptitud de la empresa Zima Desarrollos Integrales, S.L. (NIF B...), la cual determinará o no la conformidad a Derecho de los acuerdos adoptados.

Centrándonos en las pretensiones de la recurrente, podemos estructurar las mismas en dos (2) argumentos básicos:

1. Una empresa que concurre en Unión Temporal de Empresarios puede acumular las clasificaciones de las empresas integrantes de la misma, en aras a acreditar el cumplimiento del mínimo exigido en el pliego:

A este respecto, el artículo 69 de la LCSP:

(...).

Efectivamente, como bien indica la recurrente, el requisito de clasificación es exigible a todos y cada uno de los integrantes de la Unión Temporal de Empresarios, pudiendo acreditarse el requisito mínimo exigido en cada licitación concreta en base a la

“acumulación” de cada una de ellas, siempre y cuando todas ellas se encuentren debidamente clasificadas.

A este respecto, debemos citar la Resolución nº 220/2019 del TACRC (Recurso nº 108/2019), que servirá de base para clarificar que la interpretación de la recurrente no es conforme a la doctrina del Tribunal, si bien, indica lo siguiente (fundamento décimo):

- *“De lo expuesto se desprenden unas reglas muy claras:*

1º. Los empresarios que liciten agrupados pueden acumular, en la forma prevista reglamentariamente (en concreto, conforme a lo dispuesto en el artículo 52 del RGLCAP) sus respectivas clasificaciones, sin bien “en todo caso” esa eventual acumulación se supedita a que todas las empresas hayan obtenido previamente la clasificación como empresa de obras.

2º. La exigencia de clasificación como empresa de obras resulta aplicable a todos los empresarios, con la única excepción de los empresarios no españoles de Estados miembros de la Unión Europea o de Estados signatarios del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, ya concurran al contrato aisladamente o integrados en una unión, que podrán acreditar su solvencia de otro modo, conforme a lo que dispongan los pliegos.”

Tal y como se indicó en el informe de la entonces Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado 26/12, de 7 de mayo de 2013, “debe considerarse requisito ineludible, para que una agrupación de empresas sea admitida a una licitación en la que se requiera una determinada clasificación en obras o en servicios, el que todas las empresas que concurren en la agrupación estén clasificadas como contratistas del Estado, sin que pueda admitirse que una de las empresas agrupadas carezca de tal clasificación. Todo ello sin perjuicio de lo establecido para los empresarios no españoles de Estados miembros de la Unión Europea.”

Por tanto, la acumulación de clasificaciones entre empresas que liciten de forma agrupada exige que todas ellas estén clasificadas como contratistas de obras...”

Considera la recurrente, por lo tanto, que Zima Desarrollos Integrales, S.L. (NIF B...) debería haber concurrido mediante Unión Temporal de Empresas para haber resultado adjudicataria del presente contrato.

Esta conclusión es desafortunada, pues la LCSP establece la libertad de los operadores económicos en el acceso a las licitaciones y, consecuentemente, corresponde a estos optar entre las posibilidades que configura la norma para fomentar la concurrencia y la transparencia en los procedimientos de contratación.

En todo caso, esta cuestión no es objeto de aplicación al presente supuesto y únicamente se ha atendido para dar respuesta a la recurrente, sin que sea objeto de mayor argumentación.

2. Una empresa que concurre haciendo uso del artículo 75 de la LCSP debe estar igualmente clasificada y, por lo tanto, sin la citada clasificación no puede resultar adjudicataria del contrato:

Esta es la cuestión que subyace en el presente supuesto, es decir, si Zima Desarrollos Integrales, S.L. (NIF B...), empresa clasificada según consta en el expediente en base al certificado de Inscripción en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público, puede hacer uso o no de la previsión del artículo 75 de la LCSP en relación con la clasificación exigida en el pliego de cláusulas administrativas particulares.

Es precisamente aquí donde realiza una interpretación disconforme con la doctrina del TACRC, al considerar que el recurso a medios externos se produce por acumulación como en el caso de las Uniones Temporales de Empresas y no en los precisos términos el artículo 75.1 de la LCSP:

(...).



Como se extrae del citado artículo, una empresa o una Unión Temporal de Empresas puede acreditar su solvencia o, en este caso, su clasificación tanto con sus propios medios como por medios externos. Ahora bien, los requisitos mínimos son distintos:

- En la Unión Temporal de Empresarios todos los integrantes de la UTE deben estar clasificados en algún Grupo para que pueda procederse a la acumulación.
- Si no se concurre en Unión Temporal de Empresas, el operador económico que recurre a medios externos, aunque cuando no se encuentre clasificado, debe contar con un mínimo de solvencia mediante medios propios, sin perjuicio de que los medios externos sí deben contar con la clasificación exigida en el pliego para poder resultar adjudicatario del contrato en cuestión.

Pues bien, este último caso es el que nos ocupa y, como se indica en la siguiente tabla, se cumplen las exigencias mínimas que justifican la propuesta de la Mesa de Contratación y el acuerdo de adjudicación de esta Secretaría de Estado de Justicia:

Operador económico		
Zima Desarrollos Integrales, S.L.	A-01-1 B-02-2 B-02-2 C-todos los subgrupos-3 E-07-2 G- 06-3 K-04-1 K-06-1	Acredita la solvencia mínima exigida para poder hacer uso del artículo 75 de la LCSP, en base a la doctrina del TACRC
Zaragoza 2012 Grupo Constructor, S.L.	A-01-2 B-01-1 C-todos los subgrupos-5 o superior G- 06-1 J-04-4 J-05-1 K-04-3 K-06-1	Acredita la clasificación mínima exigida en el pliego en el Grupo C, Categoría 5
José Pintaluba y Cía, S.L.	J-02-4 J-03-4 J-04-2 J-05-2	Acredita la clasificación mínima exigida en el pliego en el Grupo J, Subgrupo 2, Categoría 4



(...).

Por lo tanto, Zima Desarrollos Integrales, S.L. (NIF B...) dispone de diversas opciones en base a las configuraciones que prevé la LCSP:

- Presentarse en Unión Temporal de Empresas, puesto que está clasificada, al igual que las otras dos (2) empresas, y hacer uso de la acumulación prevista en la normativa.*
- Presentarse en Unión Temporal de Empresas, puesto que está clasificada, con una de las empresas y acreditar la restante clasificación mediante el uso de medios externos con otra de las empresas.*
- Presentarse en solitario acreditando un mínimo de solvencia, en este caso, la clasificación, y acreditar la restante clasificación mediante el uso de medios externos con las otras dos (2) empresas.*

La decisión de Zima Desarrollos Integrales, S.L. (NIF B...) no debe ser objeto de juicio por este órgano de contratación, puesto que la acreditación de la solvencia mínima por su parte, la acreditación de la exigencia mínima de la clasificación, en base al artículo 75 de la LCSP, por parte de las otra empresas como medios externos, así como la disposición efectiva mediante los compromisos de integración, es conforme con la normativa y con la libertad de acceso a las licitaciones de los operadores económicos para garantizar la concurrencia.

La interpretación de Vilor Infraestructuras, S.L. (NIF B...) es disconforme con la LCSP y con la doctrina del TACRC, pues confunde acumulación con acreditación mediante el uso de medios externos, figura aplicable a ambos supuestos, es decir, tanto si se concurre en Unión Temporal de Empresas como en solitario.

Vilor Infraestructuras, S.L. (NIF B...) obvia en su escrito el contenido del segundo párrafo del artículo 75.1 de la LCSP, el cual habilita, incluso en el caso de Uniones Temporales, la posibilidad de integración de la solvencia con medios externos, incluida la clasificación.



Consecuentemente con su racionamiento, no cabe la integración con medios externos en supuestos en los que se exija la clasificación, reduciendo las posibilidades que plantea la LCSP en estos supuestos, lo cual generaría efectos no deseados o, cuando menos, discriminatorios en los procedimientos en los que resulte de aplicación la clasificación.

Por lo tanto, este órgano de contratación considera ajustada a Derecho y a la doctrina del TACRC las actuaciones acometidas”.

En conclusión, solicita la desestimación del recurso.

Séptimo. Con el fin de dar una solución a la controversia suscitada entre las partes que se centran en la falta de clasificación de la adjudicataria y por ende, la decisión sobre su eventual exclusión por falta de capacidad o aptitud para este contrato de obras, hemos de comenzar apelando al carácter preceptivo y vinculante de los pliegos rectores de esta licitación.

La cláusula 9 del PCAP se remite al apartado 22 del cuadro de características anejo al pliego y dado que, se trata de una licitación de un contrato de obras con valor estimado superior a 500.000 euros, es preceptiva la clasificación ex artículo 77.1 de la LCSP, exige:

“Grupo C, Categoría 5

Grupo J, Subgrupo 2, Categoría 4”.

Alega además la adjudicataria que ha hecho uso del trámite de audiencia que, desde el primer momento advirtió en su DEUC que complementaba su solvencia con medios externos al amparo del artículo 75 de la LCSP y así invoca:

“ZIMA acudió desde el primer momento a la integración de solvencia con medios externos al amparo del artículo 75 de la LCSP, habiendo aportado con su oferta los correspondientes compromisos suscritos con las mercantiles JOSE PINTALUBA Y CIA, S.L. y ZARAGOZA 2012 GRUPO CONSTRUCTOR, S.L., ambos de fecha 1 de diciembre de 2025, que se acompañan como Documentos nº 2 y nº 3, respectivamente. En el primero de dichos

compromisos se pone a disposición de ZIMA la solvencia y los medios necesarios para la ejecución de las partidas o unidades específicas relativas a instalaciones mecánicas de ventilación, calefacción y climatización; y en el segundo, los medios necesarios para la ejecución de partidas o unidades especializadas de estructuras de fábrica u hormigón y albañilería en general, haciéndose constar en ambos casos que tales medios estarían efectivamente disponibles durante toda la ejecución del contrato y sin condición ni limitación alguna.

Asimismo, consta en el expediente, y en particular en el acta nº 05/2026, que la Mesa de Contratación comprobó que las citadas mercantiles externas ostentaban, respectivamente, las clasificaciones J-2-4, en el caso de JOSE PINTALUBA Y CIA, S.L., y C-5, en el caso de ZARAGOZA 2012 GRUPO CONSTRUCTOR, S.L.”.

Por si fuera poco, la propia adjudicataria ZIMA DESARROLLOS INTEGRALES, S.L., afirma en sus alegaciones que:

“En primer lugar, porque ZIMA sí se encuentra clasificada como contratista de obras, extremo que resulta acreditado con el certificado del Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público (ROLECE) que se acompaña como Documento nº 1, del que resulta que esta mercantil figura inscrita desde el 22 de febrero de 2011, que no tiene prohibiciones vigentes para contratar y que ostenta clasificaciones vigentes como contratista de obras, entre ellas, al menos, la correspondiente al Grupo C – Edificaciones, categoría 3, otorgada por la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado en fecha 26 de enero de 2022. Por tanto, no nos hallamos en modo alguno ante una empresa no clasificada, sino ante una empresa que ostenta efectivamente clasificación como contratista de obras y que, por ello, cumple el presupuesto básico exigido por el artículo 77.1.a) de la LCSP para concurrir a contratos de esta naturaleza. El artículo 77.1.a) LCSP establece, en efecto, que en los contratos de obras de valor estimado igual o superior a 500.000 euros es indispensable que el empresario se encuentre debidamente clasificado como contratista de obras, añadiendo el propio precepto que dicha clasificación “acreditará sus condiciones de solvencia para contratar”. A su vez, los artículos 74.1, 79.1 y 86.2 LCSP evidencian que la clasificación no constituye una realidad ajena o desconectada de la

solvencia, sino precisamente su forma legalmente cualificada de valoración y acreditación cuando la Ley la exige”.

Y además añade la adjudicataria en su escrito de alegaciones que:

“En segundo lugar, consta igualmente acreditado en el expediente que ZIMA manifestó desde el sobre nº 1 que recurría a la integración de solvencia con medios externos al amparo del artículo 75 LCSP, aportando en ese mismo momento los correspondientes compromisos suscritos con las mercantiles JOSE PINTALUBA Y CIA, S.L. y ZARAGOZA 2012 GRUPO CONSTRUCTOR, S.L., lo que excluye de raíz cualquier idea de subsanación extemporánea o de introducción sobrevenida de requisitos de aptitud no declarados inicialmente. Así lo recoge expresamente el acta nº 05/2026, en la que la Mesa hace constar que ZIMA había indicado en el sobre 1 que recurría a medios externos para integrar la solvencia y que había aportado los correspondientes compromisos con ambas entidades.

En tercer lugar, tampoco es cierto que las mercantiles cuyos medios externos se aportan carezcan de la clasificación requerida. Muy al contrario, en la propia acta nº 05/2026 la Mesa de Contratación dejó constancia expresa de que, examinada la documentación presentada por el licitador propuesto adjudicatario, comprobó que JOSE PINTALUBA Y CIA, S.L. ostentaba clasificación J-2-4, y que ZARAGOZA 2012 GRUPO CONSTRUCTOR, S.L. ostentaba clasificación C-5, adoptando finalmente el acuerdo de considerar acreditados los requisitos previos y para la adjudicación. Se trata, precisamente, de las clasificaciones que el propio recurso identifica como exigidas por el pliego, esto es, Grupo C, categoría 5 y Grupo J, subgrupo 2, categoría 4, por lo que decae igualmente la afirmación de la recurrente según la cual ninguna de las empresas externas dispondría de clasificación suficiente.

En cuarto lugar, los compromisos de integración de solvencia acompañados a la oferta y que ahora se aportan como Documentos nº 2 y nº 3 satisfacen plenamente las exigencias del artículo 75 LCSP. En efecto, ambos acuerdos, suscritos en fecha 1 de diciembre de 2025, se formalizan expresamente “de conformidad con lo dispuesto en el artículo 75 de la

Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público”, identifican de manera concreta la licitación a la que se refieren, determinan con precisión los medios materiales, personales y la experiencia que cada entidad pone a disposición de ZIMA, y recogen de forma expresa que tales medios estarán efectivamente disponibles durante toda la ejecución del contrato y que dicha disposición no queda sometida a condición o limitación alguna. En el caso de JOSE PINTALUBA Y CIA, S.L., el compromiso se refiere específicamente a las tareas especializadas de instalaciones mecánicas de ventilación, calefacción y climatización; y en el caso de ZARAGOZA 2012 GRUPO CONSTRUCTOR, S.L., a las tareas especializadas de estructuras de fábrica u hormigón y albañilería en general.”.

Expuestas así todas las posiciones en juego, hemos de partir de apelar al contenido del artículo 75 de la LCSP que permite cumplimentar la solvencia con medios externos así:

“1. Para acreditar la solvencia necesaria para celebrar un contrato determinado, el empresario podrá basarse en la solvencia y medios de otras entidades, independientemente de la naturaleza jurídica de los vínculos que tenga con ellas, siempre que demuestre que durante toda la duración de la ejecución del contrato dispondrá efectivamente de esa solvencia y medios, y la entidad a la que recurra no esté incurso en una prohibición de contratar.

En las mismas condiciones, los empresarios que concurren agrupados en las uniones temporales a que se refiere el artículo 69, podrán recurrir a las capacidades de entidades ajenas a la unión temporal.

No obstante, con respecto a los criterios relativos a los títulos de estudios y profesionales que se indican en el artículo 90.1.e), o a la experiencia profesional pertinente, las empresas únicamente podrán recurrir a las capacidades de otras entidades si estas van a ejecutar las obras o prestar servicios para los cuales son necesarias dichas capacidades”.

Al amparo de este precepto, ZIMA DESARROLLOS INTEGRALES, S.L. expresa que se trata de una empresa clasificada en el Grupo C – Edificaciones, categoría 3, y para



cumplimentar la otra clasificación exigida en el apartado 22 del cuadro de características, la del Grupo J, Subgrupo 2, Categoría 4, acude a dos empresas externas con las siguientes clasificaciones las clasificaciones J-2-4, en el caso de JOSE PINTALUBA Y CIA, S.L., y C-5, en el caso de ZARAGOZA 2012 GRUPO CONSTRUCTOR, S.L.”, resultando a juicio de la recurrente que tal forma de proceder sería encajable si hubieran concurrido con el compromiso de constitución de una UTE, pero insuficiente para la suma o la acumulación de las clasificaciones al abrigo del artículo 75 de la LCSP.

Octavo. Lo cierto, es que el régimen de acumulación de solvencias del artículo 69 de la LCSP y del artículo 52 del RGLCAP en cuanto a su suma en las empresas que, concurren en UTE, no es de aplicación analógica para las licitadoras que deciden acudir al artículo 75 de la LCSP e integrar solvencia mediante medios externos.

En cuanto a la integración de solvencia con medios externos, señala la resolución del Pleno de este Tribunal nº 1411/2023, lo siguiente:

«El Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) ha admitido la posibilidad de recurrir a las capacidades de otras entidades con gran amplitud, independientemente de la naturaleza de los vínculos en virtud de los que pueda disponer de ellas, (STJUE de 2 de diciembre de 1999 —C176/98 “Holst Italia”—, de 18 de marzo de 2004 —C-314/01 “Siemens y ARGE Telekom”—, y de 10 de octubre de 2013 —C 94/12 “Swm Costruzioni y Mannocchi Luigino”— entre otras) y siempre que demuestren a la entidad adjudicadora que tal disposición será efectiva y no meramente formal (STJUE de 7 de abril de 2016 —C324/14, “Apelski Dariusz”—).

En relación con esta última cuestión, el TJUE entiende que “el licitador que se basa en las capacidades de otros empresarios para la ejecución de un contrato determinado es libre de escoger, por un lado, qué tipo de relación jurídica va a establecer con ellos, y, por otro, qué medio de prueba va a aportar para demostrar la existencia de esa relación jurídica” (STJUE de 14 de enero de 2016 —C234/14 “Ostas celtnieks”—) y, por lo tanto, “el poder adjudicador no puede, en principio, imponer condiciones expresas que puedan obstaculizar el ejercicio del derecho de cualquier operador económico a basarse en las capacidades de

otras entidades, en particular, señalando por adelantado las modalidades concretas conforme a las cuales pueden ser invocadas las capacidades de esas otras entidades. Esta apreciación es tanto más pertinente cuanto que, en la práctica, como señala acertadamente la Comisión Europea, parece difícil, incluso imposible, que el operador económico pueda prever, a priori, todos los escenarios de utilización de las capacidades de otras entidades que pueden producirse” (STJUE de 7 de abril de 2016 —C-324/14- “Apelski Dariusz”—).

En esa última Sentencia, sin embargo, el Tribunal no excluye que el poder adjudicador pueda, a efectos de la correcta ejecución del contrato de que se trate, indicar expresamente, en el anuncio de licitación o en el pliego de condiciones, reglas precisas que permitan a un operador económico basarse en las capacidades de otras entidades, aunque en estos casos “le corresponderá garantizar que las reglas que fije estén relacionadas con el objeto y la finalidad del citado contrato y sean proporcionadas a éstos”».

Si bien, se admite ampliamente la integración de las solvencias por medios externos, en contra de lo expuesto por la recurrente, no existe una **“acumulación de clasificaciones”** stricto sensu fuera del régimen de UTE de los artículos 69.6 LCSP y 52 RGLCAP, no pudiéndose aplicar analógicamente a los licitadores que, en su estrategia empresarial deciden libremente renunciar a constituir una unión temporal, no pueden pretender beneficiarse de una posibilidad expresa y estrictamente prevista para estas figuras.

De esta forma, el artículo 52 del RGLCAP prescribe:

“1. A los efectos establecidos en los artículos 24.2 y 31.2 de la Ley, será requisito básico para la acumulación de las características de cada uno de los integrantes en las uniones temporales de empresas, y en concreto para su clasificación por el órgano de contratación, por medio de la mesa de contratación, que todas las empresas que concurran a la licitación del contrato hayan obtenido previamente clasificación como empresas de obras o como empresas de servicios en función del tipo de contrato para el que sea exigible la clasificación, salvo cuando se trate de empresas no españolas de Estados miembros de la



Comunidad Europea, en cuyo caso, para la valoración de su solvencia concreta respecto de la unión temporal, se estará a lo dispuesto en los artículos 15.2, 16, 17 y 19 de la Ley.

(...).

4. Cuando varias de las empresas se encuentren clasificadas en el mismo grupo o subgrupo de los exigidos, la categoría de la unión temporal, en dicho grupo o subgrupo, será la que corresponda a la suma de los valores medios (Vm) de los intervalos de las respectivas categorías ostentadas, en ese grupo o subgrupo, por cada una de las empresas, siempre que en la unión temporal participen con un porcentaje mínimo del 20 por 100”.

Por consiguiente, este régimen de acumulación solo se aplica a las licitadoras que concurren en UTE pero no, en este caso, a una licitadora que cumplimenta su falta de clasificación acudiendo a medios externos, a otras empresas que tampoco acreditan poseer las clasificaciones exigidas en los pliegos y sin que, se permita el sumatorio de sus categorías, tal y como pretende la recurrente.

Esta interpretación ha sido avalada por la Junta Consultiva de Contratación Pública en su Informe 38/2016 y por este Tribunal en la Resolución nº 220/2019, de 8 de marzo, reiterada en la Resolución nº 1848/2025, de 18 de diciembre.

Procede en consecuencia anular la adjudicación y retrotraer el procedimiento para que, con exclusión de la oferta de ZIMA DESARROLLOS INTEGRALES, S.L., el órgano de contratación proceda a la continuación de la tramitación del procedimiento de acuerdo con lo dispuesto en el PCAP y en la LCSP.

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 especial en materia de contratación interpuesto por D. L. M. A. C., en representación de la mercantil VILOR INFRAESTRUCTURAS, S.L., contra el acuerdo de la mesa de contratación de 18 de febrero de 2026, adoptado en el procedimiento para la adjudicación del “*Contrato de obras de acondicionamiento de la zona de reserva del nuevo edificio de juzgados de Ibiza, Islas Baleares*”,

Segundo. Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por D. L. M. A. C., en representación de la mercantil VILOR INFRAESTRUCTURAS, S.L., contra el acuerdo de adjudicación del “*Contrato de obras de acondicionamiento de la zona de reserva del nuevo edificio de juzgados de Ibiza, Islas Baleares*”, con anulación de la adjudicación del contrato y con el alcance y efectos fijados en el último párrafo del Fundamento Jurídico Octavo de esta resolución.

Tercero. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación de conformidad con lo previsto por el artículo 57.3 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.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES