Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón

Plaza de los Sitios, 7
50001 Zaragoza
Tel. 976 713016
E-mail: tribunalcontratosaragon@aragon.es

RE 122/2021

Acuerdo 6/2022, de 18 de enero, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, por el que se resuelve el recurso especial interpuesto por "FERROVIAL SERVICIOS, S.A.U." frente a la adjudicación del contrato denominado «Servicio de mantenimiento y conducción de las instalaciones de climatización, electricidad, fontanería, iluminación, prevención de incendios, seguridad, comunicaciones, audiovisuales, aparatos elevadores, cocina industrial en el edificio del Auditorio-Palacio de Congresos», promovido por la Sociedad Municipal Zaragoza Cultural.

I. ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Con fecha 7 de abril de 2021 se publicó, en la Plataforma de Contratación del Sector Público (en adelante, PCSP), anuncio de licitación relativo al procedimiento de contratación a que alude el encabezamiento del presente acuerdo. El mismo anuncio se publicó el día 9 de abril siguiente en el Diario Oficial de la Unión Europea. Según figura en los citados anuncios, la fecha límite de presentación de ofertas era el día 10 de mayo de 2021.

Segundo.- El contrato objeto del recurso interpuesto ha sido calificado como un contrato de servicios, con un valor estimado de 3 717 765,95 euros, IVA excluido. El expediente de contratación ha seguido la tramitación ordinaria, aplicando las reglas del procedimiento abierto, sujeto a regulación armonizada, con varios criterios de adjudicación, tal y como se contempla en los artículos 131, 156 y siguientes 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).

Tercero.- A la licitación concurrieron en tiempo y forma cinco licitadores, además de la mercantil recurrente.

Una vez clasificadas las proposiciones, a la vista de la propuesta efectuada por la Mesa de Contratación y tras la aportación de la documentación de la mercantil propuesta como adjudicataria, el Consejo de Administración de la Sociedad Municipal Zaragoza Cultural, S.A.U. en sesión celebrada el día 30 de septiembre de 2021, acordó adjudicar el contrato de referencia a favor de la empresa "ACCIONA FACILITY SERVICES, S.A.", quedando clasificada la recurrente en segundo lugar.

La notificación de la adjudicación se remitió por vía correo electrónico, el día 7 de octubre de 2021 y fue recibida por la mercantil "FERROVIAL SERVICIOS, S.A.U." ese mismo día. Asimismo, en esa misma fecha fue insertado, en la PCSP, el anuncio de adjudicación.

Cuarto.- Con fecha 29 de octubre de 2021, a través del Registro Electrónico General del Gobierno de Aragón, fue interpuesto recurso especial en materia de contratación por don A.A.G., en nombre y representación de la mercantil "FERROVIAL SERVICIOS, S.A.U.", frente a la adjudicación del contrato de referencia.

Dicha mercantil –sobre la base de que dicha adjudicación no es ajustada a Derecho– aduce en el escrito de recurso, en síntesis, que su competidora ha incurrido en causa de exclusión de la licitación al haber vulnerado –a su juicio- las reglas contenidas en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante, PCAP), que rige el contrato. Argumenta –tras haber tenido vista del expediente en su parte no confidencial- que la adjudicataria, por una parte, no ha cumplido la exigencia de acreditar los medios personales ni materiales requeridos, y por otra, que carece de habilitación y acreditación para llevar a cabo una parte del servicio y pese a ello, en su proposición señala que no va a proceder a la subcontratación de parte alguna del mismo.

Interesa, por lo anterior, que se estime el recurso y se dicte resolución por la que se anule el acto de adjudicación, se excluya la proposición de la adjudicataria y sea adjudicado nuevamente el contrato al siguiente licitador que cumpla las exigencias fijadas en los pliegos que rigen tal licitación.

Quinto.- El día 3 de noviembre de 2021 este Tribunal, solicitó, al órgano de contratación, la remisión del expediente de contratación completo y del informe al que alude el artículo 56.2 de la LCSP. El día 8 de noviembre siguiente, el órgano de contratación, remitió el expediente completo junto con el meritado informe.

Sexto.- El 11 de noviembre de 2021 se dio traslado del escrito de recurso al resto de interesados del procedimiento, otorgándoles trámite de audiencia por plazo de cinco días hábiles para que presentaran las alegaciones que estimaran oportunas, tal y como se prevé en el artículo 56.3 de la LCSP. Ha comparecido en dicho trámite la mercantil adjudicataria, quien, en virtud de las alegaciones presentadas, se opone a la estimación del recurso.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Se acredita en el expediente la legitimación de “FERROVIAL SERVICIOS, S.A.U.” para interponer el recurso especial y su representación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP.

También queda acreditado que el recurso se ha interpuesto frente a la licitación de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100 000 euros, por lo que este Tribunal administrativo es competente para la resolución del recurso planteado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17.2.a) de la Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de Contratos del Sector Público en Aragón (en adelante, LMMCSPA), y se dirige contra el acto de

adjudicación del contrato, actuación específicamente contemplada entre las susceptibles de impugnación *ex* artículo 44.2.c) de la LCSP.

El recurso se ha interpuesto en tiempo y forma.

SEGUNDO.- Una vez verificada la concurrencia de los requisitos para la admisión del recurso, procede analizar el fondo del mismo.

En este punto cabe advertir que son tres los motivos aducidos en el escrito de recurso, siendo el último de ellos un mero recordatorio del carácter de *lex contractus* de los pliegos sin que en él se invoque incumplimiento concreto alguno, dado que se limita a citar los preceptos de la LCSP de los que se infiere tal carácter, así como los principios de igualdad de trato, no discriminación y transparencia, al parecer en refuerzo de los otros dos motivos anteriores, lo que hace que no haya lugar a realizar pronunciamiento alguno por parte de este Tribunal administrativo.

Como primer motivo del recurso la parte actora sostiene que la adjudicataria no ha acreditado la efectiva disposición de los medios a adscribir al contrato y ello debería conllevar –a su juicio– la exclusión de su oferta.

Concretamente respecto a los medios personales, la recurrente en su escrito de recurso señala que la adjudicataria no atendió al requerimiento que se le hizo en calidad de propuesto para ser adjudicatario, al amparo de la cláusula 14.3 del PCAP y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 150.2 de la LCSP. En concreto relata los hechos acontecidos, como sigue:

«Tras la propuesta de adjudicación a ACCIONA registrada en el acta del día 24 de junio, el día 1 de julio se le requirió para entregar la documentación de solvencia. ACCIONA presentó en plazo la documentación requerida para acreditar la solvencia de la cláusula 14.1.2, pero no la relativa al personal mínimo exigido en la cláusula 14.2 del PCAP.

El día 2 de septiembre de 2021 el Órgano de Contratación solicita a ACCIONA el CV del personal de nueva incorporación a la mayor brevedad posible.

El 10 de septiembre de 2021 ACCIONA envía respuesta al requerimiento adjuntando únicamente un documento en el que se compromete a disponer de los medios humanos exigidos en el apartado 14.2 del PCAP sin aportar ningún CV ni titulación.

El 13 de septiembre de 2021 se vuelve a requerir a ACCIONA para que envíe los CV del personal de nueva contratación.

El 16 de septiembre ACCIONA envía respuesta incluyendo los CV sin datos personales de los perfiles de Operador de sala de control, Oficial de 1ª de fontanería y climatización y Oficial de 1ª carpintero, pero no presentan la titulación acreditadita de ninguno de los CV ni acredita la disponibilidad de dichos medios personales.(..)

ACCIONA debió presentar los CV y titulaciones de al menos los siguientes trabajadores: Oficial de Carpintería, Oficial de Fontanería, Operador de Sala de Control (puestos de nueva creación) y Jefe de Mantenimiento (este último por no ser subrogable por convenio y porque se ha desvinculado de la empresa que actualmente presta el servicio desde el día 9 de septiembre, hecho que impide su subrogación).

Al no haber aportado ACCIONA las titulaciones que acrediten la formación y capacitación del personal exigidas por los Pliegos, no debió adjudicarse el Contrato a ACCIONA, sino que debió tenerse a ésta por desistida de su oferta y adjudicar el Contrato al siguiente licitador. Al no haber procedido el Órgano de Contratación de este modo exigido legalmente, lo que procede es que se revoque la adjudicación y se retrotraigan las actuaciones al momento en el que se produjo este vicio de nulidad.

En efecto, el artículo 150.2 de la LCSP establece lo siguiente:

"2. (…)

De no cumplimentarse adecuadamente el requerimiento en el plazo señalado, se entenderá que el licitador ha retirado su oferta, procediéndose a exigirle el importe del 3 por ciento del presupuesto base de licitación, IVA excluido, en concepto de penalidad, que se hará efectivo en primer lugar contra la garantía provisional, si se hubiera constituido, sin perjuicio de lo establecido en la letra a) del apartado 2 del artículo 71.

En el supuesto señalado en el párrafo anterior, se procederá a recabar la misma documentación al licitador siguiente, por el orden en que hayan quedado clasificadas las ofertas".

A la vista de lo establecido en este artículo y dado que ACCIONA no cumplió adecuadamente el requerimiento efectuado, debió entenderse que había retirado su oferta, y debió solicitarse la pertinente documentación a FERROVIAL SERVICIOS, por ser el licitador clasificado en segundo lugar.»

Frente a la denuncia de la recurrente, el órgano de contratación en su informe sobre el recurso opone lo siguiente:

«*En lo que se refiere a la acreditación de los medios personales, la cláusula 14.2 del PCAP exige la adscripción al contrato de los medios personales que en la misma se detallan, de los cuales, los tres que se relacionan a continuación, son de nueva creación:*

- *1 operador de Sala de Control (ocupación 100%).*
- *. 1 oficial de 1ª fontanería y climatización (ocupación 100%).*
- *1 oficial de 1ª carpintero (ocupación 50%).*

Por su parte, la cláusula 14.3 del PCAP señala que la acreditación de los requisitos de solvencia económica y financiera, y técnica q profesional se efectuará mediante la presentación de la documentación correspondiente previo requerimiento por la Sociedad al licitador que haya presentado la mejor

oferta, con carácter previo a la adjudicación del contrato, de conformidad con el artículo 150.2 de la LCSP.

La Sociedad, en sus requerimientos efectuados, con fecha 2 y 13 de septiembre de 2021, solicitó a ACCIONA, como medio para acreditar la disponibilidad de los medios personales, únicamente los Currículos Vitae de personal de nueva incorporación. Si bien es cierto que en la respuesta formulada el 14 de abril de 2021 se indicaba que, en caso de ser adjudicatario, deberían aportarse los CV y la documentación acreditativa de la posesión de las titulaciones o formación recibidas se consideró que la información presentada por la empresa propuesta como adjudicataria era veraz y que los Currículos aportados cumplían los requisitos de solvencia exigidos en los pliegos, por ello se procedió a su adjudicación.

Con posterioridad, al objeto de verificar que las personas que iban a desempeñar los tres perfiles profesionales de nueva creación cumplían los requisitos exigidos en los Pliegos se ha requerido a ACCIONA su acreditación aportando ésta los títulos académicos de las titulaciones exigidas.»

Por su parte la alegante manifiesta lo siguiente:

«*FERROSER considera que ACCIONA no ha aportado al órgano de contratación los CV y la documentación acreditativa de la titulación relativa a estos trabajadores, apoyando su tesis en el cruce de requerimientos y comunicaciones efectuados entre ACCIONA y la entidad contratante en el mes de septiembre de 2021.*

No obstante, en su recurso especial, FERROSER obvia toda referencia al requerimiento de documentación efectuado a ACCIONA por la entidad contratante el 19 de octubre de 2021. En dicho requerimiento se comunica a ACCIONA lo siguiente:

"De conformidad, con la cláusula 45 del Pliego de cláusulas administrativas particulares se solicita:

- *Documento que haga constar que disponen de una oficina en el término municipal de Zaragoza, en el que se indique la dirección.*
- *Declaración responsable que cumple las normas de seguridad y salud dispuestas en el RO 171/2004, de 30 de enero, por el que se desarrolla el artículo 24 de la ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, en materia de coordinación de actividades empresariales.*
- *Y con carácter previo a la formalización del contrato deberá presentar la evaluación de riesgos y la planificación de su actividad preventiva (PLAN DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES); y el resto de documentación preventiva preceptiva.*

Asimismo, deberá aportar la documentación acreditativa de los títulos y demás conocimientos exigidos, o en su caso, carnets profesionales, así como la vida laboral, todo ello referido a los tres perfiles de nueva incorporación".

Se acompaña como documento número 1 copia del requerimiento remitido a ACCIONA por la entidad contratante el 19 de octubre de 2021 y la contestación realizada por ACCIONA el 26 de octubre de 2021.

Pues bien, en cumplimiento de dicho requerimiento y en lo que se refiere a la titulación, con fecha 26 de octubre de 2021 ACCIONA aportó a la entidad contratante la siguiente documentación que acredita con carácter definitivo la adecuación del personal de nueva contratación a los requerimientos exigidos en los pliegos. Sin perjuicio de que esta documentación haya de constar ya en el expediente administrativo, se acompaña al presente escrito para mayor facilidad del Tribunal. Es la siguiente:

i) En relación con el Oficial de Carpintería, se aportó certificado expedido por la SUBDIRECCIÓN GENERAL DE ORDENACIÓN ACADÉMICA

DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y FORMACIÓN PROFESIONAL, por el que se acredita que D. Fernando Pérez Navarro se encuentra en posesión del Título de Técnico Auxiliar (FPI) en la Rama Madera, Profesión Carpintería y Mueble (M.N.II), expedido el día 29 de mayo de 1992. Se acompaña como documento nº 2.

ii) Respecto del Oficial de Fontanería se aportaron los siguientes documentos acreditativos:

a) Título de Técnico Especialista expedido el 28 de febrero de 1990 por el MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA a favor de D. XXXX, por el que se certifica que ha superado los estudios y prácticas correspondientes a la Formación Profesional de Segundo grado (Rama Electricidad y Electrónica), en la especialidad Electrónica Industrial (documento nº 3 anexo a este escrito).

b) Título de Técnico Especialista expedido el 1 de junio de 1995 por el MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA a favor de D.XXXX, por el que se certifica que ha superado los estudios correspondientes a la Formación Profesional de Segundo grado (Rama Metal), en la especialidad Mantenimiento de Máquinas y Sistemas Automatizados (M.N.3) (documento nº 4 anexo a este escrito).

c) Diploma expedido el 28 de abril de 2021 por el GOBIERNO DE ARAGÓN a favor de D.XXXXX, por el que se certifica que ha superado satisfactoriamente el curso "Operaciones de Fontanería y Calefacción- Climatización Doméstica" con una duración de 320 horas en la localidad de Zaragoza, impartido por el INSTITUTO MUNICIPAL DE EMPLEO Y FOMENTO EMPRESARIAL DE ZARAGOZA (documento nº 5 anexo a este escrito).

iii) Por lo que respecta al Operador de Sala de Control, se aportó la siguiente documentación:

a) Título de Técnico Superior en Desarrollo de Aplicaciones Informáticas expedido el 10 de julio de 2000 por la CONSEJERA

DE EDUCACIÓN Y CIENCIA DEL GOBIERNO DE ARAGÓN a favor de D.XXXX. (documento nº 6 anexo a este escrito).

b) *Diploma expedido a favor de D. Jorge Juan Gimeno Pacheco por el INSTITUTO ARAGONÉS DE EMPLEO el 19 de mayo de 2017, por el que se certifica haber superado satisfactoriamente el curso Montaje y Mantenimiento de Sistemas Domóticos e Inmóticos con una duración de 360 horas importado por la CASA SALESIANA NUESTRA SEÑORA DEL PILAR (documento nº 7 anexo a este escrito).*

Esta documentación complementa a la ya aportada previamente el 16 de septiembre de 2021 con ocasión del cumplimiento del requerimiento efectuado por la entidad contratante el 13 de septiembre de 2021, en la que se adjuntaban los CV de los tres trabajadores antes mencionados.

Se acompaña como documento nº 8 el requerimiento formulado por la Administración contratante el 13 de septiembre de 2021 y como documento nº 9 la contestación remitida por ACCIONA en cumplimiento de dicho requerimiento el 16 de septiembre de 2021.

En definitiva, se constata con claridad que ACCIONA cumplimentó adecuadamente los sucesivos requerimientos efectuados al efecto por la entidad contratante y acreditó debidamente los CV y la titulación y formación del personal de nueva contratación que pretende adscribir al Contrato, titulación que resulta suficiente a la vista de los requisitos académicos previstos en la cláusula 17 del PPT, transcritos en la página 5 del recurso especial de FERROSER.»

Conocidas las posturas de todas las partes, corresponde acudir al PCAP que, en su cláusula 14, respecto a la adscripción obligatoria de medios al contrato, establece lo siguiente:

14.2.- De conformidad con el artículo 76.2 de la LCSP, además de acreditar la solvencia o, en su caso, clasificación, se deberá dedicar o adscribir a la ejecución del contrato los medios personales o materiales suficientes para ello. Concretamente los siguientes:

1 JEFE DE MANTENIMIENTO (20 horas semanales): Ingeniero superior o ingeniero técnico industrial, con una experiencia mínima de 5 años en instalaciones de este ámbito. Deberá poseer los carnes profesionales de electricidad y climatización, calefacción y A.C.S. Incluyendo currículo vital con experiencia en la gestión de producción de actividades de carácter cultural. Carnet de conducir B1. Conocimiento alto del uso de programas de ofimática y manejo de AutoCAD a nivel profesional, conocimientos de estructuras y distribución de pesos. Nivel de INGLES B2.

3 OPERADORES DE SALA DE CONTROL: Titulación en grado superior en electrónica o informática o equivalente. 5 años de experiencia en instalaciones similares, Conocimiento y manejo de software de mantenimiento industrial(SCADAS), PLC, CCTV., Conocimientos para la configuración y reparación de hardware. Conocimientos nivel alto de ofimática. Experiencia en mantenimiento integral de instalaciones similares.

3 OFICIALES DE 1ª FONTANERÍA Y CLIMATIZACIÓN: Ciclo en grado superior en Mantenimiento de instalaciones térmicas y fluidos o equivalente. Climatizadores; Inductores; Fancoils; Grupos de presión; Centros de transformación; Grupos electrógenos; Instalaciones de B.T.; Electrónica industrial; Prevención de incendios; instalación de tubería (tuberoj1fontanería específica y reparaciones. Carnet de conducir B1. 5 años de experiencia en instalaciones similares. Formación acreditada en trabajos en altura.

*3 OFICIALES DE **1ª** ELECTRICIDAD EN MEDIA Y BAJA TENSIÓN: Con formación mínima en grado medio de electricidad y autómatas.5 años de experiencia en instalaciones similares. Conocimientos de ofimática. Capacidad*

de diagnóstico de averías eléctricas y de comunicaciones. Formación específica acreditada en trabajos en altura.

Entre los oficiales de electricidad, uno de ellos desarrollara laborales de encargado.

1. *COORDINADOR TÉCNICO DE SONIDO, ILUMINACIÓN E IMAGEN: Mínimo 10 años de experiencia demostrada en puesto similar en instalaciones de esta índole, experiencia en montajes y sonorizaciones en gira para teatro, música y televisión. Experiencia en grabación de sonido y sonorización de música clásica en directo. Experiencia en coordinación de equipos y recursos humanos. Conocimientos de ofimática, control digital, cubase, gestión y calibración de equipos. Manejo a nivel experto de equipos de sonido digitales: Yamaha, Midas, Digico, microfonía inalámbrica Sennheiser y shure. Instalaciones de sistemas de traducción simultánea. Manejo de sistemas de iluminación espectacular Conocimientos para cálculos de estructuras voladas. Formación específica acreditada en trabajos en altura. Experiencia en la comprensión y desglose de raiders en castellano y en inglés. Capacidad de diagnóstico de averías y pequeñas reparaciones.*
2. *TÉCNICO DE SONIDO, ILUMINACIÓN E IMAGEN: 5 años de experiencia en sonorización de directos en instalaciones similares. Conocimientos acreditados en producción musical. Conocimientos acreditados en ajustes de sistemas de sonido. Conocimientos de ofimática en entornos windows y mac, control digital, cubase. Manejo a nivel experto de equipos de sonido digitales: Yamaha, Midas, Digico, microfonía inalámbrica Sennheiser y shure. Instalaciones de sistemas de traducción simultánea y de video conferencia. Conocimientos*

para cálculos de estructuras voladas. Manejo de sistemas de iluminación espectacular. Capacidad de diagnóstico de averías y pequeñas reparaciones. Formación específica acreditada en trabajos en altura.

2 TECNICO DE IMAGEN: Titulados en ciclo de grado superior o equivalente de la familia profesional de imagen y sonido. 5 años de experiencia demostrables en los siguientes campos; Conocimientos de electrónica para reparaciones iniciales, operador de cámara, realizador de cámaras en directo y VTR, manejo de programas de edición y postproducción (Paquete ADOBE) tanto de video como de fotografía, manejo de programas de lanzamientos de VTR y presentaciones (ejemplo: QLAB). Conocimientos de ofimática en entornos windows y IOS. Manejo de audio, video e imagen digitales. Edición lineal y no lineal de postproducción de video, realización de cabeceras, créditos, grabaciones de música clásica. Gestión de contenidos y activación de pantallas de TV, tanto fijas como móviles. Creación y gestión de archivo audiovisual. Capacidad de diagnóstico de averías y pequeñas reparaciones. Formación específica acreditada en trabajos en altura.

1 OFICIAL 1ª CARPINTERO (20 horas semanales): Experiencia de 5 años demostrable en instalaciones con suelos y recubrimientos de madera. Conocimientos en tratamientos en maderas nobles. Formación específica acreditada en trabajos en altura.

14.3.-Acreditación.

La acreditación de los requisitos de solvencia económica y financiera, y técnica o profesional se efectuará mediante la presentación de la documentación correspondiente previo requerimiento por la Sociedad al licitador que haya presentado la mejor oferta, con carácter previo a la adjudicación del contrato, de conformidad con el artículo 150.2 de la LCSP. »

Por otro lado, la cláusula 15.8.1.1.b)7 del PCAP, relativa al contenido del Sobre " Uno" relative a la -documentación administrativa- exige la aportación del siguiente documento:

« b) Además del Documento Europeo Único de Contratación, los licitadores deberán aportar los siguientes documentos:

b.7.) Compromiso de adscribir a la ejecución del contrato los medios personales (cláusula 14.2) y materiales necesarios para ello.»

En cuanto a la presentación de la documentación justificativa del cumplimiento de los requisitos por el licitador que haya presentado la mejor oferta, la cláusula 22.1 del PCAP establece que «(l)*a Mesa de Contratación o, en su defecto, el órgano de contratación clasificará por orden decreciente las ofertas presentadas que no hayan sido consideradas anormalmente bajas. La oficina administrativa requerirá al licitador que haya presentado la mejor oferta para que en el plazo de 10 días hábiles a contar desde el siguiente a aquel en el que haya recibido el requerimiento, presente la documentación que se relaciona necesaria para adjudicar el contrato, en originales o copias compulsadas en su caso.*

Por último, en la cláusula 22.2 del citado documento se señala que «(d)*e no cumplimentarse adecuadamente el requerimiento en el plazo señalado, la Mesa de Contratación propondrá al órgano de contratación que acepte que el licitador ha retirado su oferta y, consecuentemente, queda excluido del procedimiento de licitación, haciendo propuesta en favor del siguiente licitador. La oficina administrativa de la Sociedad procederá a recabar la misma documentación al licitador siguiente, por el orden en que hayan sido clasificadas las ofertas.*

En cuanto al régimen legal que rige la cuestión objeto de controversia, está constituido en primer lugar, por el artículo 76.2 de la LCSP que, a propósito del compromiso de adscripción de medios, prescribe –en su primer párrafo– que «(l)*os órganos de contratación podrán exigir a los candidatos o licitadores, haciéndolo constar en los pliegos, que además de acreditar su solvencia o, en su caso, clasificación, se comprometan a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato los medios personales o materiales suficientes para ello. Estos compromisos se integrarán en el contrato, debiendo los pliegos o el documento contractual, atribuirles el carácter de obligaciones esenciales a los efectos previstos en el artículo 211, o establecer penalidades, conforme a lo señalado en el artículo 192.2 para el caso de que se incumplan por el adjudicatario*».

En segundo lugar, el artículo 150.2 del citado texto legal señala que:

«*Una vez aceptada la propuesta de la mesa por el órgano de contratación, los servicios correspondientes requerirán al licitador que haya presentado la mejor oferta, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 145 para que, dentro del plazo de diez días hábiles, a contar desde el siguiente a aquel en que hubiera recibido el requerimiento, presente la documentación justificativa de las circunstancias a las que se refieren las letras a) a c) del apartado 1 del artículo 140 si no se hubiera aportado con anterioridad, tanto del licitador como de aquellas otras empresas a cuyas capacidades se recurra, sin perjuicio de lo establecido en el segundo párrafo del apartado 3 del citado artículo; de disponer efectivamente de los medios que se hubiese comprometido a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato conforme al artículo 76.2; y de haber constituido la garantía definitiva que sea procedente. Los correspondientes certificados podrán ser expedidos por medios electrónicos, informáticos o telemáticos, salvo que se establezca otra cosa en los pliegos.*

De no cumplimentarse adecuadamente el requerimiento en el plazo señalado, se entenderá que el licitador ha retirado su oferta, procediéndose a exigirle el importe del 3 por ciento del presupuesto base de licitación, IVA excluido, en

concepto de penalidad, que se hará efectivo en primer lugar contra la garantía provisional, si se hubiera constituido, sin perjuicio de lo establecido en la letra a) del apartado 2 del artículo 71.

En el supuesto señalado en el párrafo anterior, se procederá a recabar la misma documentación al licitador siguiente, por el orden en que hayan quedado clasificadas las ofertas.»

Respecto a la doctrina de la adscripción de medios, se ha pronunciado en distintas ocasiones este Tribunal administrativo, por todos cabe citar el Acuerdo 31/2018, de 18 de mayo, en el que se afirmaba lo siguiente:
«*Efectivamente, cuando se exige compromiso de adscripción de medios, en fase de admisión debe existir ya dicho compromiso, y una vez propuesta la adjudicación, el licitador propuesto debe acreditar de forma efectiva la realización de dicho compromiso, esto es, la materialización de dicho compromiso. Por otro lado, la solvencia, independientemente de que también pueda acreditarse mediante una mera declaración responsable en el momento de la presentación de proposiciones y sólo se exija acreditación de su realidad al propuesto como adjudicatario, el momento en el que debe cumplirse es el del momento de presentación de las proposiciones, mientras en la adscripción de medios, no debe materializarse su cumplimiento sino en el momento inmediatamente anterior al inicio de la ejecución del contrato*».

Pues bien, es preciso analizar los hechos acaecidos y así, consta en el expediente administrativo que el órgano de contratación, con fecha 2 de septiembre de 2021, efectuó un primer requerimiento a la mercantil propuesta como adjudicataria, para la aportación en el plazo de 10 días, de la documentación acreditativa de la disposición efectiva de los medios a los que se había comprometido a adscribir. Y también consta que con fecha 10 de septiembre de 2021, en respuesta a tal requerimiento, dicha mercantil aportó de nuevo un compromiso de adscribir los medios exigidos en el pliego, en similar a forma al aportado ya en el Sobre de la documentación administrativa.

A resultas de ello, el órgano de contratación vuelve a requerirle, para que aporte los *curriculum vitae* del personal a adscribir, de tal modo que la mercantil aporta los *curriculum* -si bien sin identificar las personas a quienes corresponden los mismos-. El órgano de contratación da por buena dicha documentación por cuanto, como señala en el propio informe sobre el presente recurso, «(s)*i bien es cierto que en la respuesta formulada el 14 de abril de 2021 se indicaba que, en caso de ser adjudicatario, deberían aportarse los CV y la documentación acreditativa de la posesión de las titulaciones o formación recibidas se consideró que la información presentada por la empresa propuesta como adjudicataria era veraz y que los Currículos aportados cumplían los requisitos de solvencia exigidos en los pliegos, por ello se procedió a su adjudicación.»* En dicho informe se señala también que *«(c)on posterioridad, al objeto de verificar que las personas que iban a desempeñar los tres perfiles profesionales de nueva creación cumplían los requisitos exigidos en los Pliegos se ha requerido a ACCIONA su acreditación aportando ésta los títulos académicos de las titulaciones exigidas.»* Tal requerimiento se hizo con fecha 14 de octubre de 2021, en el que se señalaba lo siguiente: «*deberá aportar la documentación acreditativa de los títulos y demás conocimientos exigidos, o en su caso, carnets profesionales, así como la vida laboral, todo ello referido a los tres perfiles de nueva incorporación».* El requerimiento fue atendido con fecha 26 de octubre de 2021 con aportación de la documentación exigida.

Así, de lo relatado resulta que lo cierto es que en el plazo de 10 días otorgado conforme al artículo 150.2 de la LCSP y las clausulas antes transcritas del PCAP, la propuesta como adjudicataria no aportó la documentación requerida en los términos en que le eran exigidos.

En trámite de subsanación, aportó una documentación que se dio por buena por parte de órgano de contratación, no obstante lo cual, con posterioridad volvió a realizarse un requerimiento exigiendo más documentación al objeto de cumplir con lo exigido en el PCAP y en el artículo 150.2 de la LCSP, esto es, que la documentación acreditara la disposición efectiva de los medios a los que

se había comprometido a adscribir el licitador. De manera que resulta evidente que ni el propio órgano de contratación consideraba suficiente la documentación aportada, ni en el trámite del requerimiento de los diez días del artículo 150.2 de la LCSP, ni en el trámite de subsanación del mismo.

Y la consecuencia de ello, debería haber sido, como adecuadamente sostiene la recurrente, que el órgano de contratación hubiera actuado conforme exige la cláusula 22.2 del PCAP y el artículo 150 de la LCSP y hubiera entendido que el licitador había retirado su oferta por no atender de forma correcta, el requerimiento del artículo 150.2 de la LCSP.

El PCAP ha establecido y los licitadores aceptado, por tanto, la exigencia de acreditación de la efectividad de la disponibilidad de los medios que se ha comprometido a adscribir al contrato y como es sabido, el pliego es "*lex contractus*" y obliga tanto a los licitadores como al órgano de contratación.

Procede también poner de manifiesto que como ya ha señalado en reiteradas ocasiones este Tribunal, entre otros en los Acuerdos 19/2013, de 9 de abril y 102/2018, de 19 de octubre, la normativa de contratación pública exige para poder contratar con los distintos poderes adjudicadores el cumplimiento previo de los requisitos de capacidad y de solvencia, en sus distintas vertientes económica, técnica y profesional-empresarial, con el objetivo de garantizar la idoneidad del licitador para la ejecución de la prestación demandada. Estas exigencias de capacidad y solvencia se conforman como un requisito o condición «*sine qua non*», cuyo incumplimiento justifica la exclusión del licitador. Y ello para garantizar el adecuado cumplimiento del interés público que es causa de todo contrato público. Idéntico pronunciamiento efectúa al respecto el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, TACRC); por todas, en su Resolución 679/2015, de 17 de julio.

Y es que la participación en las licitaciones públicas comporta la asunción de una serie de cargas formales para todos los licitadores, que tienen por objeto garantizar, de una parte, que la adjudicación se realiza a la oferta económica

con mejor relación calidad-precio y, de otra, que ésta tiene lugar en condiciones de absoluta igualdad para todos ellos. Así lo mantiene el TACRC en su Resolución 154/2012, de 19 de julio, al afirmar que «*el cumplimiento de los requisitos formales debe ser exigido por igual a todos los licitadores*». Otra interpretación supondría una impugnación del PCAP, claramente extemporánea.

Por tanto, la actuación del órgano de contratación de no tener por retirada la oferta de la recurrente del procedimiento de adjudicación por no atender adecuadamente el requerimiento del artículo 150.2 de la LCSP, ni siquiera en el trámite de subsanación, no está justificada y vulnera el precepto citado y el propio PCAP que reproduce dicha regla; con quiebra absoluta del principio de igualdad de trato de los licitadores, de ahí que proceda estimar el motivo invocado, anular la adjudicación y ordenar que se proceda tal y como dispone el precepto legal recién citado, en su párrafo tercero.

La estimación del presente motivo y consiguiente anulación del acto impugnado conlleva la estimación de las pretensiones de la recurrente y hace innecesario el pronunciamiento del resto de motivos del recurso.

En virtud de cuanto precede, y al amparo de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP así como en los artículos 2, 17 y siguientes de la LMMCSPA, previa deliberación, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, por unanimidad de sus miembros, adopta el siguiente

III. ACUERDO

PRIMERO.- Estimar el recurso especial presentado por la mercantil "FERROVIAL SERVICIOS, S.A.U." frente a la adjudicación del contrato denominado «Servicio de mantenimiento y conducción de las instalaciones de climatización, electricidad, fontanería, iluminación, prevención de incendios, seguridad, comunicaciones, audiovisuales, aparatos elevadores, cocina industrial en el edificio del Auditorio-Palacio de Congresos», promovido por la Sociedad Municipal Zaragoza Cultural.

SEGUNDO.- Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento y ordenar su inserción en la sede electrónica del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón.

TERCERO.- El órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a este Acuerdo.

Este Acuerdo es definitivo en vía administrativa y ejecutivo en sus propios términos en virtud del artículo 59 de la LCSP, y contra el mismo sólo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su 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.