RE 128/2014

Acuerdo 11/2015, de 20 de enero de 2015, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, por el que se resuelve el recurso especial interpuesto por UNALUNA, S.L, frente a la adjudicación del contrato denominado «Redacción de Proyecto Básico y de Ejecución, Estudio de Seguridad y Salud, y Proyecto de actividad de la reforma del Palacio de Justicia de Teruel», promovido por el Instituto Aragonés de Fomento.

I. ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 3 de octubre de 2014, el Instituto Aragonés de Fomento (en adelante IAF) publicó en su Perfil de contratante, el anuncio de licitación, relativo al procedimiento de adjudicación denominado «Redacción de Proyecto Básico y de Ejecución, Estudio de Seguridad y Salud, y Proyecto de actividad de la reforma del Palacio de Justicia de Teruel», contrato de servicios, tramitado mediante «procedimiento simplificado», con varios criterios de adjudicación, y con un valor estimado de 140 000 euros, IVA excluido.

Por Acuerdo 58/2014, de 1 de octubre, de este Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, se estimó parcialmente el recurso especial interpuesto por el Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón, contra el Pliego de Condiciones de Contratación (en adelante PCC) que regía inicialmente la licitación del referido contrato. En ejecución

de este Acuerdo, el IAF adaptó la solvencia técnica exigida en los términos señalados en el mismo, y se convocó una nueva licitación.

SEGUNDO.- En el Anexo II del PCC, y a los efectos del recurso, se exige acreditar la siguiente solvencia técnica:

«Solvencia técnica o profesional (artículo 78 TRLCSP):

b)☒ Indicación del personal técnico o de las unidades técnicas, integradas o no en la empresa, participantes en el contrato, especialmente aquellos encargados del control de calidad.

Criterios de selección: Disponer de equipo técnico compuesto como mínimo por los siguientes técnicos:

- un arquitecto superior con la experiencia marcada en el apartado a)

- Un ingeniero superior o técnico con experiencia en redacción de proyectos y direcciones de obra de instalaciones de climatización en edificios públicos con superficie superior a 5.000 m2.

- Un arquitecto técnico o aparejador con experiencia en direcciones de obra pública de superficie superior a 5.000 m2.

- Un técnico especialista en seguridad y salud.

Se aportará CV y copia de la titulación requerida. La experiencia se acreditará mediante certificado expedido por el organismo en cuestión donde figure la fecha de adjudicación del contrato».

En el Anexo III del PCC se exigió, además de la solvencia económica y técnica, un compromiso de adscripción de medios personales a la ejecución del contrato, en los siguientes términos:

«***ANEXO III***

COMPROMISO DE ADSCRIPCIÓN DE MEDIOS

«Todos los licitadores, nacionales y extranjeros, además de acreditar su solvencia o, en su caso clasificación, deberán acreditar el compromiso de adscripción de los siguientes medios, como criterio de solvencia, a efectos de la admisión en el procedimiento de adjudicación del contrato:

☒ ***Compromiso de adscripción de medios personales.***

- *Arquitecto Superior*
- *Arquitecto Técnico*
- *Ingeniero Superior Técnico con posgrado en climatización».*

TERCERO.- En el procedimiento convocado presentaron propuestas varios licitadores, entre ellos la recurrente. La Mesa de contratación, en reunión celebrada el día 20 de octubre de 2014, procedió a la apertura y calificación de la documentación administrativa (Sobre nº UNO), presentada por los licitadores, y advirtió deficiencias y omisiones subsanables en varios de ellos, para lo cual les requirió, a los efectos de subsanación, según se recoge en el acta correspondiente.

En sesión pública, celebrada el 24 de octubre de 2014, la Mesa de contratación dio cuenta del resultado de la calificación de la documentación administrativa, y procedió a la apertura del Sobre nº DOS de los licitadores admitidos, «*Propuesta sujeta a evaluación previa*», y a remitir la misma a los Vocales encargados del informe de valoración, elaborado conforme a los criterios previstos en el Anexo VI del PCC. Estas circunstancias, quedan acreditadas en el acta de la reunión de la Mesa.

En 29 de octubre de 2014, la Mesa de contratación acordó la readmisión de dos empresas inicialmente excluidas, teniendo en cuenta la dificultad de interpretación de los Pliegos en los aspectos relacionados con su exclusión, procediendo a la apertura de sus Sobres

nº DOS el día 30 de octubre. Se acordó asimismo la modificación de la fecha de apertura de la oferta económica, que se traslada al día 4 de noviembre de 2014.

CUARTO.- La Mesa de contratación se reúne nuevamente, en sesión pública, el 4 de noviembre de 2014, asume como propio el informe técnico de valoración emitido el 3 de noviembre de 2014 y da cuenta del resultado de la evaluación previa.

Posteriormente se procede a la apertura del Sobre nº TRES «*Oferta económica y propuesta sujeta a evaluación posterior*», adjuntando el resultado al acta como Anexo nº II.

En consecuencia, la Mesa de contratación formula propuesta de adjudicación del contrato a favor de la empresa CEROUNO ARQUITECTOS, S.C.P. (en adelante CEROUNO) y se le requiere para que presente la documentación acreditativa de la capacidad, aptitud, representación y solvencia establecida en la condición 3.3.2.1 del PCC y la documentación que establece la condición 3.3.2.2 del PCC.

Con fecha 19 de noviembre de 2014 el IAF remite a CEROUNO el requerimiento de dichos documentos. El 10 de diciembre de 2014 se notifica a CEROUNO la recepción de la documentación solicitada y la adjudicación del contrato a su favor.

En la documentación aportada por CEROUNO que consta en el expediente se incluyen los siguientes compromisos de colaboración, como justificación de adscripción de medios:

- 1 Arquitecto Superior
- 1 Arquitecto Técnico

- 1 Ingeniero industrial y Técnico Superior en Prevención de Riesgos Laborales
- 1 Ingeniero Superior industrial con postgrado en climatización
- 1 Ingeniero Superior Industrial con experiencia en proyectos y direcciones de obra de instalaciones de climatización en edificios públicos con superficie superior a 5.000 m2**.**

QUINTO.- El 22 de diciembre de 2014 tuvo entrada, en el Registro del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, recurso especial en materia de contratación, interpuesto por D. Ángel Hernández Parejo, en representación de UNALUNA, S.L. (en adelante UNALUNA), contra el acto de adjudicación del contrato publicado el 10 de diciembre de 2014 en el perfil del contratante del IAF.

La recurrente anunció el mismo 22 de diciembre de 2014, al órgano de contratación, la interposición de dicho recurso, conforme a lo preceptuado en el artículo 44.1 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante TRLCSP).

El recurso alega, y fundamenta a los efectos de esta resolución, lo siguiente.

En primer lugar, tras relatar los antecedentes de la licitación y adjudicación del contrato, así como los requisitos de solvencia técnica del Anexo II y el compromiso de adscripción del Anexo III, considera que, una vez revisada la documentación aportada por CEROUNO, el Ingeniero presentado para la realización del proyecto no acredita la posesión del título de Postgrado en Climatización requerido por el PCC como criterio de solvencia técnica.

En segundo lugar, sobre los criterios de evaluación previa, alega que la propuesta de CEROUNO está sobrevalorada, por las siguientes razones:

a) En el apartado referido a las instalaciones, la documentación presentada no aporta propuesta novedosa alguna, realizándose una reproducción casi literal de la información facilitada en los Pliegos.
b) En lo relativo a la facilidad y economía del mantenimiento, se hace una vaga declaración de intenciones.
c) Respecto del punto referido a adecuación de materiales y soluciones constructivas, la propuesta presentada como documentación gráfica consiste en dos planos en los que aparecen las cuatro plantas inferiores del edificio en su estado actual con alguna anotación respecto a una declaración de intenciones para su modificación, y cinco planos que no se corresponden con el presente proyecto.

En resumen, alegan que la solución ganadora no refleja ninguna actuación concreta sobre el edificio.

Por todo lo alegado, solicita que se estime el recurso, se excluya a CEROUNO del procedimiento por carecer de la solvencia técnica exigida y se adjudique el contrato a su favor. Subsidiariamente, solicita proceder a una nueva valoración mas ajustada de los criterios de valoración previa, de conformidad con los contenidos en el Anexo VI del PCC.

SEXTO.- El Tribunal solicita al IAF, el 22 de diciembre de 2014, la remisión del expediente completo y del informe al que hace referencia el artículo 46.2 TRLCSP, que tiene entrada en el Tribunal el día 29 de diciembre de 2014.

A fin de evacuar el trámite de alegaciones, el Tribunal notificó el 2 de enero de 2015, la interposición del recurso a los otros licitadores, de conformidad con lo establecido en el artículo 46. 3 TRLCSP.

SÉPTIMO.- El 7 de enero de 2015, D. Pablo de la Cal Nicolás, en representación de CEROUNO, presenta ante este Tribunal escrito en el que se opone al recurso planteado, en base a las siguientes alegaciones:

a) En cuanto a la solvencia técnica exigida, señalan que CEROUNO presentó en la documentación de la oferta declaración responsable de cumplimiento de los requisitos de solvencia exigidos en el Anexo II del PCC, y compromiso de adscripción de medios del Anexo III. Con fecha 18 de noviembre de 2014, a requerimiento del IAF, CEROUNO presentó los documentos acreditativos de dichos requisitos, con el detalle de perfiles que señala.
b) En relación a los criterios de evaluación previa, defiende la rigurosidad de su propuesta. Según indican, es técnicamente impecable, completa y suficiente para afrontar los retos planteados en el PCC.

Por todo lo alegado, solicita que se desestime el recurso especial interpuesto.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Se acredita en el expediente la legitimación de UNALUNA para interponer recurso especial y su representación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 TRLCSP.

En cuanto al sometimiento del contrato al recurso especial, en Aragón, los contratos de servicios son susceptibles de recurso especial cuando su valor estimado sea superior a 100 000 euros, (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 redacción dada por el artículo 33 de la Ley 3/2012, de 8 de marzo, de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón). En este procedimiento, el valor estimado se ha fijado en 140 000 euros, IVA excluido, por lo que es susceptible de recurso especial. Recurso que se ha planteado en tiempo y forma.

Existe, en todo caso, un límite a la competencia respecto de la pretensión planteada por la recurrente, que pide que este Tribunal declare la adjudicación del contrato a su favor, por entender que su oferta es la más ventajosa desde el punto de vista económico y técnico. Como ya mantiene este Tribunal en su doctrina (por todos, Acuerdo 42/2012, de 27 de septiembre), su función es revisora de los actos recurridos, en orden a determinar si se ha producido un vicio de nulidad o anulabilidad, conforme a lo que establece para el conjunto de los recursos administrativos el artículo 107.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC), y el articulo 47.2 «*in fine*» del TRLCSP respecto de este Tribunal, de modo que de existir tales vicios se ha de proceder a anular el acto o actos, ordenando se retrotraigan las actuaciones al momento anterior al que

el vicio se produjo, pero sin que el Tribunal pueda sustituir la competencia de los órganos intervinientes en el proceso de contratación, en este caso del órgano de contratación, único al que corresponde dictar el acto de adjudicación, so pena de incurrir en incompetencia material, sancionada con nulidad radical (artículo 62.1.b) de la LRJPAC).

Cuestión distinta, ex artículo 47.2 segundo inciso TRLCSP, es que, si como consecuencia del contenido del Acuerdo del Tribunal, fuera preciso que el órgano de contratación acordase la adjudicación del contrato a otro licitador, deberá éste requerir al propuesto como adjudicatario, concediéndole un plazo de diez días hábiles para que cumplimente lo previsto en el artículo 151.2 TRLCSP.

Por ello se debe inadmitir dicha pretensión, por carecer de competencia para resolverla, sin perjuicio de la competencia de este Tribunal para conocer de las demás formuladas.

SEGUNDO.- La resolución de los motivos en los que se fundamenta el recurso, requiere analizar si las actuaciones del órgano y la Mesa de contratación se ajustaron al régimen jurídico de la contratación del sector público (TRLCSP y normativa de desarrollo) y, en especial, a los pliegos de condiciones, que junto con el PPT, constituyen la ley del contrato, como viene afirmando, reiteradamente, este Tribunal administrativo en su doctrina y nuestra jurisprudencia.

La primera de las cuestiones planteada por la recurrente, se refiere a la ausencia de la solvencia técnica requerida en el PCC, puesto que el Ingeniero presentado para la realización del proyecto (Anexo II PCC), no acredita la posesión del título de Postgrado en Climatización.

Lo cierto es, sin embargo, que el Anexo II no exige ni requiere tal cosa, ni debería hacerlo, puesto que regula el equipo técnico, que con carácter mínimo, deben contar los licitadores. Es el Anexo III, al regular el compromiso de adscripción de medios personales, el que requiere adscribir un Ingeniero Superior Técnico con postgrado en climatización. Y así lo hizo y acreditó el adjudicatario, en el momento en que fue requerido para ello.

Es doctrina de este Tribunal, que la adscripción de medios es un complemento de cara a la efectiva disponibilidad de la solvencia requerida por el órgano de contratación al diseñar el objeto del contrato, y no una técnica adicional de restricción de la solvencia previamente elegida y exigida, tal y como previene el artículo 62 TRLCSP (Acuerdo 9/2014, de 11 de febrero). Esto es, el compromiso de adscripción de medios personales es complementario de la solvencia técnica, y se integra en ella para el específico contrato en el que es requerida.

La Real Academia Española define la «*complementariedad*» como «*cualidad de complementario*», y «*complementario*» como aquello que sirve para completar o perfeccionar algo; que refiere al verbo «*completan*», que es «*añadir a una magnitud o cantidad las partes que le faltan*» y al adjetivo «*completo, ta*» (del origen lat. *completus, part. pas. de complere*, terminar, completar) como «*acabado, perfecto*». Es decir, solvencia y compromiso de adscripción de medios personales, se integran y complementan, formando parte de un todo; y ni pueden, ni deben, ser objeto de valoración e interpretación diferenciada.

En consecuencia, ninguna tacha cabe atribuir a la forma en que acredita y presenta el adjudicatario del contrato, los medios de solvencia y la adscripción de medios personales.

No procede, por lo expuesto, atender este motivo del recurso.

TERCERO.- Sostiene también, quien recurre, que la propuesta del adjudicatario se encuentra sobrevalorada en materia de calidad técnica, puesto que no refleja ninguna actuación sobre el edificio.

Este Tribunal, de manera reiterada, ha destacado que la finalidad del recurso especial es exclusivamente de control del cumplimiento de los principios y trámites legales, de tal manera que no es posible la sustitución del juicio técnico del que analiza la adecuación de las propuestas a los requerimientos técnicos y realiza su valoración, en tanto se cumplan las formalidades jurídicas, exista motivación y la misma resulte racional y razonable. Por lo demás, este mismo criterio es igualmente defendido por el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en el que se advierte que, cuando se tratan cuestiones que evalúan criterios estrictamente técnicos, el Tribunal no puede corregirlos aplicando criterios jurídicos (Resolución 176/2011, de 29 de junio). En definitiva, corresponde a este Tribunal comprobar si se han seguido los trámites procedimentales y de competencia, respetado los principios de la contratación, y que, no existiendo un error material, las valoraciones de las propuestas se ajustan a los cánones de la discrecionalidad técnica y existe motivación adecuada y suficiente (Acuerdo 23/2012).

Es doctrina consolidada que el control jurisdiccional de las facultades discrecionales sólo se puede producir a través del análisis de los hechos

determinantes alegados y probados por la parte recurrente (entre otras, STS de 15 de abril de 1992 y 17 de marzo de 1992); y que la discrecionalidad técnica de los órganos de la Administración que aplican criterios resultantes de concretos conocimientos especializados y sus apreciaciones gozan de presunción «*iuris tantum*», y solo se pueden desvirtuar por desviación de poder, arbitrariedad, ausencia de toda justificación o patente error, debidamente acreditado por la parte que lo alega (STS de 23 de junio de 2003).

En su recurso, UNALUNA se limita a sustituir el juicio técnico objetivo emitido y suscrito por dos Vocales de la Mesa de Contratación (Informe técnico de valoración de 3 de noviembre de 2014, que consta de 20 folios), por su propia y subjetiva consideración de parte, en relación con algunas de las puntuaciones otorgadas en cuanto al criterio de la calidad técnica de la propuesta (criterio en el que la recurrente obtiene 20,50 puntos, la puntuación más alta, frente a los 11,50 puntos de la adjudicataria).

A la vista de las alegaciones de las partes, y de los criterios que el Tribunal ha sentado en este fundamento sobre la función que debe desarrollar, es necesario señalar que queda suficientemente acreditado que en el procedimiento se han aplicado adecuadamente los principios que rigen la contratación pública y se han seguido los trámites procedimentales exigidos por la normativa aplicable y en especial, por relevante, los que se refieren al Sobre nº Dos *Propuesta sujeta a evaluación previa*», tal y como se establecen en el Anexo VI y prescribe el artículo 150.2 TRLCSP y, por lo tanto, la valoración de las ofertas se ha realizado con todas las garantías procedimentales.

En consecuencia, no resultan admisibles las alegaciones realizadas por el recurrente, y no procede realizar ninguna nueva valoración mas ajustada de los documentos de valoración previa.

En su virtud, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 41 TRLCSP, y en los artículos 2, 17 y siguientes de la Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de Contratos del Sector Público de Aragón, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón:

III. ACUERDA

PRIMERO.- Desestimar el recurso especial interpuesto por D. Ángel Hernández Parejo, en representación de UNALUNA, S.L, frente a la adjudicación del contrato denominado «Redacción de Proyecto Básico y de Ejecución, Estudio de Seguridad y Salud, y Proyecto de actividad de la reforma del Palacio de Justicia de Teruel», promovido por el Instituto Aragonés de Fomento.

SEGUNDO.- Levantar la suspensión automática derivada del artículo 45 TRLCSP, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 47.4 TRLCSP.

TERCERO.- Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento, y acordar su publicación en la sede electrónica del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón.

CUARTO.- Significar que, contra este Acuerdo, ejecutivo en sus propios términos, solo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo (artículo 44.1 Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, LJ) en el plazo de dos meses, a contar desde la notificación del mismo, ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma de Aragón (artículo 10 k) LJ), todo ello de conformidad con el artículo 49 TRLCSP.