

Recurso 164/2020

Resolución 395/2020

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

Sevilla, 19 de noviembre de 2020.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por **A.T.C.** contra los pliegos que rigen el procedimiento de licitación del contrato denominado “Servicios de redacción de proyecto básico y cuatro proyectos de ejecución de conservación, estudios de seguridad y salud, direcciones facultativas, coordinaciones de seguridad y salud y trabajos de arqueología para la consolidación integral de determinadas edificaciones del enclave monumental de San Isidoro del Campo. Santiponce. Sevilla”, promovido por la Consejería de Cultura y Patrimonio Histórico (Expte. CCUL-9-2020), este Tribunal, en sesión celebrada en el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 16 de junio de 2020, se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea y en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía el anuncio de la licitación, por procedimiento abierto, del contrato indicado en el encabezamiento. Asimismo, mediante anuncios posteriores publicados en ambos medios se amplió el plazo de presentación de ofertas.

El valor estimado del presente contrato asciende a la cantidad de 471.424,26 euros.

SEGUNDO. A la presente licitación le es de aplicación 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). Igualmente, se rige por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (en adelante Real Decreto 817/2009) y por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP), aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada LCSP.

TERCERO. El 6 de julio de 2020, tuvo entrada en el Registro electrónico de este Tribunal escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por A.T.C. (en adelante, ATC) contra los pliegos del contrato mencionado en el encabezamiento de esta resolución.

CUARTO. Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal de 7 de julio de 2020, se dio traslado del recurso al órgano de contratación solicitándole el expediente de contratación, el informe sobre el recurso y el listado de licitadores en el procedimiento con los datos necesarios a efectos de notificaciones. La citada documentación tuvo posteriormente entrada en el Registro de este Tribunal.

QUINTO. Mediante escritos de 9 de septiembre de 2020, la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso a los interesados en el procedimiento, concediéndoles un plazo de 5 días hábiles para formular alegaciones, habiéndolas realizado en plazo C.C.S.R.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

SEGUNDO. Con carácter previo al estudio de los restantes motivos de admisión, procede a continuación abordar la legitimación de la persona recurrente dado que, según la documentación que obra en el expediente de contratación, no ha presentado oferta en el procedimiento de licitación.



En este sentido, el artículo 48 de la LCSP establece que *«Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso.»*.

En el supuesto examinado, la persona recurrente fundamenta su legitimación en que es arquitecto y estaba interesado en participar en la licitación pero los pliegos restringen sus posibilidades de acceso, extremos estos que se ponen de manifiesto a través de los motivos esgrimidos en el recurso donde denuncia el establecimiento de la experiencia como criterio de adjudicación, así como la ausencia de documentación accesible a todos los licitadores para la elaboración de la propuesta técnica.

Queda, pues, acreditada la legitimación de la recurrente en la medida que, según expone, las bases de la licitación le provocan un perjuicio que pretende remediar con la interposición del recurso y el dictado de una eventual resolución estimatoria de sus pretensiones.

TERCERO. Visto lo anterior, procede determinar si el recurso se refiere a alguno de los supuestos contemplados legalmente y si se interpone contra alguno de los actos susceptibles de recurso en esta vía, de conformidad con lo establecido respectivamente en los apartados 1 y 2 del artículo 44 de la LCSP.

El objeto de la licitación es un contrato de servicios con un valor estimado superior a 100.000 euros, convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública, y el objeto del recurso son los pliegos, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo del artículo 44 apartados 1 a) y 2 a) de la LCSP.

CUARTO. En cuanto al plazo de interposición del recurso, el apartado b) del artículo 50.1 de la LCSP, dispone que: *«El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles. Dicho plazo se computará:*

b) Cuando el recurso se interponga contra el contenido de los pliegos y demás documentos contractuales, el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que se haya publicado en el perfil de contratante el anuncio de licitación, siempre que en este se haya indicado la forma en que los interesados pueden acceder a ellos. Cuando no se hiciera esta indicación el plazo comenzará a contar a partir del día siguiente a aquel en que se le hayan entregado al interesado los mismos o este haya podido acceder a su contenido a través del perfil de contratante».



En el supuesto examinado, el anuncio de licitación se publicó el 16 de junio de 2020 en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía, poniéndose ese día los pliegos a disposición de los interesados a través del citado perfil. Por tanto, el recurso presentado el 6 de julio de 2020 en el Registro electrónico de este Tribunal se ha formalizado dentro del plazo legal.

QUINTO. Analizados los requisitos de admisión del recurso, procede examinar los motivos en que el mismo se sustenta. La recurrente solicita la anulación de los pliegos y de la licitación, fundando su pretensión en dos motivos que se expondrán y analizarán en este fundamento de derecho y en los siguientes.

En primer lugar, denuncia que no está justificada la forma en que se valora la experiencia profesional como criterio de adjudicación. Al respecto, el anexo XI del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP), contempla como criterio de adjudicación de evaluación automática el denominado “*Proyectos y obras dirigidas por el Equipo en los últimos DIEZ años*”, ponderado con un máximo de 25 puntos conforme a la siguiente redacción:

“Se otorgará un máximo por cada miembro del equipo de trabajo y según la siguiente baremación:

- *Por obras proyectadas o dirigidas por el director o directora del equipo, hasta un máximo de 12 PUNTOS*
- *Por obras dirigidas por el arquitecto o arquitecta técnico, hasta un máximo de 6 PUNTOS*
- *Por obras como Coordinador de Seguridad y Salud , hasta un máximo de 3 PUNTOS*
- *Por obras ejecutadas por la persona que cuente con la titulación académica o acreditación profesional que habilite para el ejercicio de la arqueología, hasta un máximo de 4 PUNTOS*

3.1 Si se trata de Obras de conservación y/o restauración de Patrimonio Histórico en un bien inmueble declarado Bien de Interés Cultural (BIC) con un PEM igual o superior a 500.000 euros, se otorgará por cada obra debidamente proyectada o dirigida, y presentada conforme a los anexos XVI-A a XVI-D	Director del equipo	1,00 PUNTOS
	Director de Ejecución material	0,50 PUNTOS
	Coordinador de Seguridad y salud	0,20 PUNTOS
	Arqueología	0,30 PUNTOS

3.2 Si se trata de Obras de conservación y/o restauración de Patrimonio Histórico en un bien inmueble declarado incluido en el Catálogo General del	Director del equipo	0,50 PUNTOS
	Director de Ejecución material	0,25 PUNTOS



<i>Patrimonio Histórico Andaluz (CGPHA) o en otro instrumento de protección similar, de forma individual, con un PEM igual o superior a 500.000 euros, se otorgará por cada obra debidamente proyectada o dirigida, y presentada conforme a los anexos XVI-A a XVI-D:</i>	<i>Coordinador de Seguridad y salud</i>	<i>0,10 PUNTOS</i>
	<i>Arqueología</i>	<i>0,15 PUNTOS</i>

La recurrente aduce que, si bien es admisible la experiencia profesional como criterio de adjudicación, en el supuesto analizado el criterio aparece ponderado con un máximo de 25 puntos lo que pone de manifiesto su relevancia; sin que, a su juicio, encuentre justificación la forma en que se valora la experiencia. En concreto, señala que *“(...) no está justificado que por tener un número mayor de proyectos “la calidad de dicho personal pueda afectar de manera significativa a su mejor ejecución”. No tiene tampoco justificación que la experiencia sobre un Bien de Interés Cultural (BIC), tenga más valor que la experiencia sobre un inmueble declarado en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz que posee el mismo nivel de protección que un BIC”*.

Por su parte, el órgano de contratación se opone al motivo expuesto en su informe al recurso, señalando, en síntesis, lo siguiente:

- El servicio que se pretende contratar es una actuación muy singular de especial complejidad que recae sobre bienes de especial protección, de ahí que no pueda ser ejecutado por cualquier profesional, estableciendo el artículo 22 de la Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía, que los proyectos de conservación irán suscritos por personal técnico competente en cada una de las materias.
- En la memoria justificativa y en los pliegos se justifica sobradamente la necesidad de contratar un equipo especializado.
- En la redacción de los criterios de adjudicación, se prima la calidad de la propuesta técnica, siendo la experiencia profesional solo el tercero de los propuestos con un 25% sobre el global, entendiéndose justificado y proporcionado dentro del total, toda vez que dicha experiencia no puede ser acreditada por un solo profesional, sino que aglutina la de todo un equipo multidisciplinar.



- La diferenciación entre los efectos de protección de un BIC o un bien incluido en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz viene recogida en el artículo 8 de la Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía.

- La intervención se realiza sobre un BIC con tipología de monumento con un indudable valor histórico, cultural y arquitectónico, *“que fue declarado Monumento Artístico Nacional mediante Real Orden en 1872. Por tanto, hubiese estado sobradamente justificado considerar que la experiencia profesional se acreditase solo con actuaciones sobre BIC con idéntica calificación.*

No obstante, atendiendo a la situación de crisis anterior y la probable dificultad de poder justificar intervenciones sobre otros BIC, se consideró conveniente y oportuno, y con el único propósito de abrir la licitación al mayor número posible de licitadores, valorar las intervenciones sobre otros inmuebles protegidos y no ya exclusivamente por el Catálogo General, sino por cualquier otro instrumento similar, haciendo referencia a los que otras Comunidades Autónomas hayan podido desarrollar en sus respectivas normativas, siempre que cumpliesen unos mínimos(...).”

Asimismo, se han formulado alegaciones frente al recurso por una de las licitadoras con los argumentos que, obrando en el expediente, se dan aquí por reproducidos.

SEXTO. Expuestas las alegaciones de las partes, procede su examen. No es objeto de controversia que la experiencia del personal adscrito al contrato pueda ser criterio de adjudicación. Lo que ATC denuncia, en síntesis, es que no está justificado el hecho de que un personal con mayor número de proyectos afecte de manera significativa a la mejor ejecución del contrato y que tampoco tiene justificación la mayor valoración de la experiencia sobre un BIC que sobre un inmueble declarado en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz.

Queda centrada, pues, la controversia en la falta de justificación, a juicio de la recurrente, de la concreta experiencia exigida en el criterio discutido. A ello se opone el órgano de contratación argumentando fundamentalmente la singularidad y complejidad del servicio a contratar que no puede ser ejecutado por cualquier profesional, en cuanto recae sobre bienes de especial protección, así como la sobrada justificación de la necesidad de contratar un equipo especializado que se incorpora a la memoria y a los pliegos.



Para resolver la cuestión, hemos de partir del postulado legal contenido en el artículo 145.2 de la LCSP que contempla como criterio de adjudicación *“La organización, cualificación y experiencia del personal adscrito al contrato que vaya a ejecutar el mismo, siempre y cuando la calidad de dicho personal pueda afectar de manera significativa a su mejor ejecución”* y del criterio de este Tribunal sobre la cuestión que ha sido expuesto recientemente en la Resolución 98/2020, de 12 de mayo -citada por las partes-, donde señalábamos lo siguiente:

«Cuestión distinta es que debamos abordar, toda vez que la recurrente solicita su anulación, la conformidad a derecho de la experiencia en el ámbito tributario de los perfiles citados en la cláusula 3 del PPT, si bien -como hemos dicho- desde la perspectiva de su valoración como criterio de adjudicación.

Pues bien, el requisito de la experiencia ha sido tradicionalmente considerado como una condición de solvencia más que como un criterio de adjudicación sobre la base de tratarse de una cualidad de la empresa licitadora que ninguna ventaja directa o valor añadido reporta a la oferta. Sin embargo, a partir de la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea C-601/13, de 26 de marzo de 2015 (Ambisig y Nersant) se produce un cambio de criterio y el citado Tribunal comienza a considerar que en ciertos tipos de contratos sí cabe admitir la experiencia como criterio de adjudicación.

Asimismo, la Directiva 2014/24/UE, en su Considerando 94, señala que *“Siempre que la calidad del personal empleado sea pertinente para el nivel de rendimiento del contrato, los poderes adjudicadores deben estar también autorizados a utilizar como criterio de adjudicación la organización, la cualificación y la experiencia del personal encargado de ejecutar el contrato, ya que pueden afectar a la calidad de dicha ejecución y, en consecuencia, al valor económico de la oferta. Ello puede ser el caso, por ejemplo, en los contratos relativos a servicios intelectuales, como la asesoría o los servicios de arquitectura (...)”*. Así pues, su artículo 67 prevé la experiencia del personal como criterio de adjudicación y el precepto se incorpora con una redacción casi idéntica al vigente artículo 145 de la LCSP que, al describir algunos criterios de adjudicación, menciona expresamente *“La organización, cualificación y experiencia del personal adscrito al contrato que vaya a ejecutar el mismo, siempre y cuando la calidad de dicho personal pueda afectar de manera significativa a su mejor ejecución”*.

Al respecto, como señala el Informe 108/2018 de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, *“(...) la expresión “de manera significativa” constituye un concepto jurídico indeterminado*



cuya concreción depende de las condiciones específicas de la licitación de que se trate, sin que sea posible definir las de antemano. El vocablo "significativa" debe entenderse en este caso en la segunda de las acepciones que nos proporciona el Diccionario de la RAE, esto es, "Que tiene importancia por representar o significar algo." En este sentido equivaldría a una influencia relevante en la ejecución del contrato, de modo que no sólo no es inocua en la ejecución, sino que es un elemento importante para la ejecución del contrato.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, podemos concluir que la experiencia de algún trabajador de la empresa licitadora sí que puede considerarse como criterio de adjudicación en un contrato de ejecución de obras [tipo contractual respecto al que se plantea la consulta] (...) porque aunque en la Jurisprudencia del TJUE se alude a un tipo de contratos muy específicos como son los referentes a prestaciones de carácter intelectual, la Directiva y la ley española vigente no constriñen su aplicación a tipos concretos de contratos públicos.

(...) En conclusión, sí que resulta ajustado a derecho que los pliegos identifiquen a determinados perfiles profesionales, puestos o componentes de los licitadores como relevantes en la ejecución efectiva del contrato y fijen su experiencia como un criterio de adjudicación del mismo.

(...) Ahora bien, la participación efectiva en la ejecución y la influencia significativa en la mejora en la ejecución del contrato público exigen que los puestos o roles seleccionados en el pliego cumplan efectivamente estas dos condiciones, de modo que cabría considerar que no se produce esta circunstancia cuando los pliegos omitan perfiles igualmente relevantes a estos efectos o incluyan determinados perfiles característicos de empresas concretas y que no cumplan las condiciones descritas en la norma. En este sentido asiste la razón a la entidad consultante pues este tipo de referencias en los pliegos pueden suponer auténticas barreras de acceso a las licitaciones, contrarias por definición a los principios de concurrencia y de igualdad de trato a los licitadores. Como antes indicamos, estas dos condiciones sirven de parámetro de legalidad de los pliegos de cláusulas administrativas particulares en lo que hace a esta concreta cuestión".

(...) Por todo lo anteriormente expuesto constituye una buena práctica que el órgano de contratación justifique suficientemente (en la memoria justificativa del contrato) la elección de este criterio de adjudicación de modo que quede motivada la proporcionalidad del criterio y su relación con el objeto del contrato".



De lo hasta ahora expuesto, podemos extraer dos conclusiones claras:

1. La experiencia del personal de las entidades licitadoras puede ser criterio de adjudicación.
2. Su participación efectiva en la ejecución y la influencia de los perfiles seleccionados en una mejora de la ejecución contractual son dos circunstancias a tener en cuenta a la hora de valorar la proporcionalidad y adecuación del criterio.

(...) Así pues, sobre la base de los datos expuestos que obran en el expediente, lo primero que se echa en falta es una adecuada justificación de la experiencia exigida para su valoración como criterio de adjudicación, lo que por otro lado resulta una obligación impuesta por el artículo 116.4 de la LCSP. En este sentido, no puede considerarse justificación suficiente el propósito dirigido a “obtener servicios de gran calidad” que obra en la memoria, pues esta frase es genérica y en nada explica por qué la concreta experiencia requerida a cada uno de los perfiles resulta necesaria o “afecta de manera significativa a la mejor ejecución del contrato” utilizando la dicción literal del artículo 145 de la LCSP.»

La primera conclusión que extraemos de la nueva regulación y del criterio expuesto en la resolución parcialmente transcrita -posteriormente reiterado en otras como la 310/2020, de 17 de septiembre- es que la experiencia del personal puede ser criterio de adjudicación pero solo en las circunstancias concretas a las que se refiere el artículo 145 de la LCSP *“siempre y cuando la calidad de dicho personal pueda afectar de manera significativa a su mejor ejecución”*, lo que determina que la motivación exigible a la elección de cualquier criterio de adjudicación (artículo 116.4 c) del citado texto legal) cobre especial relevancia en este caso: primero, porque solo una justificación específica ajustada al supuesto concreto permitirá determinar si la calidad del personal va a afectar de modo significativo a una mejora en la ejecución y segundo, porque el criterio en sí mismo es restrictivo en mayor o menor medida de la concurrencia al prever una especial cualificación en el personal encargado de la ejecución del contrato.

Como ya señalamos en la citada Resolución 310/2020, de 17 de septiembre, *“(...) la justificación del criterio en el expediente deviene obligatoria por disposición legal (artículos 116.4 y 145.2 de la LCSP) y resulta de gran importancia habida cuenta de que la libre concurrencia se restringe de modo considerable teniendo en cuenta que el equipo lo conforman 4 personas (Arquitecto, Asesor Jurídico, Arqueólogo y Técnico medioambiental) a quienes se les exige una experiencia mínima de 10 ó 7 años según perfiles en trabajos iguales y no solo similares a los que constituyen el objeto del contrato (véase al respecto el contenido de la cláusula 10 del PPT).*



No obstante, la justificación del criterio y su afectación significativa a la mejor ejecución del contrato no se contienen en el expediente y tampoco en los pliegos (...)”.

En el supuesto analizado, la justificación del criterio de adjudicación no se refleja como tal ni en el expediente, ni en el PCAP. En el informe al recurso, el órgano de contratación pone de manifiesto que se justifica sobradamente la necesidad de contratar un equipo especializado, pero esa justificación a la que alude no es la del criterio en sí como exige el artículo 116.4 c) de la LCSP, ni va dirigida a acreditar que la experiencia exigida en el criterio de adjudicación supone una garantía de calidad con afectación significativa a una mejor ejecución.

En tal sentido, las menciones que se hacen en el informe al recurso a esa sobrada justificación lo son con ocasión de las referencias contenidas en el Anexo I del PCAP -objeto y características del contrato- a la descripción de los trabajos, a la justificación de la no división del contrato en lotes, a la cualificación profesional del personal responsable de ejecutar la prestación dentro del apartado de solvencia y habilitación empresarial o profesional y al periodo para tener en consideración los servicios realizados a efectos de justificar la solvencia técnica; extremos todos ellos de los que puede inferirse la importancia de contar con un equipo especializado para la ejecución del contrato, pero que no constituyen justificación concreta del criterio de adjudicación elegido, ni de su afectación significativa a una mejor ejecución. En definitiva, no es posible admitir una justificación implícita de la experiencia del personal como criterio de evaluación de las proposiciones por deducción del contenido de otras cláusulas del pliego referidas a extremos diferentes.

Es más, el Anexo XVI del PCAP sobre solvencia técnica ya exige un nivel de experiencia y cualificación específica al personal encargado de ejecutar la prestación, lo que hace aún más necesario que ese plus de experiencia profesional evaluable como criterio de adjudicación -con una ponderación no desdeñable de 25 puntos en un total de 100- encuentre una motivación específica ajustada a las exigencias del artículo 145 LCSP, pues ello entraña una restricción objetiva en la selección de las ofertas, que puede ser necesaria y este Tribunal no la cuestiona a priori, pero debe ir acompañada de la motivación legalmente exigible.

Con base en las consideraciones anteriores, el motivo debe ser estimado.



SÉPTIMO. En un segundo motivo, ATC denuncia que el contenido de la propuesta técnica restringe la competencia.

La propuesta técnica es un criterio de adjudicación sujeto a juicio de valor recogido en el Anexo XI del PCAP que está ponderado con un máximo de 35 puntos, según la siguiente redacción:

“Serán factores a considerar en el diseño de la intervención:

<p><i>A. La observancia de los patrimoniales, patológicos, económicos, sociales, y administrativos, y todo ello de acuerdo con la normativa de obligado cumplimiento vigente, con especial atención a la LPHA, (Art. 20 y ss), al CTE y resto de normativa técnica, así como la relativa a la eliminación de barreras arquitectónicas.</i></p> <p><i>B. La simplicidad constructiva de las propuestas que permitan optimizar los costes de construcción teniendo en cuenta el Presupuesto de Ejecución Material máximo de la obra (PEM) desarrollando una estrategia racional y económicamente asumible de construcción, según la solución adoptada.</i></p> <p><i>C. El conjunto de criterios de sostenibilidad y eficiencia energética contemplados en el proyecto con el fin de proyectar un edificio eco-eficiente que cumpla los objetivos de la Directiva de Eficiencia Energética de Edificios (2010/31/EC) respecto a la implantación en 2020 de los llamados edificios de consumo de energía casi nulo.</i></p> <p><i>Y se valorará de la siguiente manera:</i></p>	<p>35 PUNTOS</p>
<p><i>1.1. Memoria justificativa y descriptiva de la propuesta de intervención, que de conformidad a la legislación vigente sobre intervención en el patrimonio histórico, las Recomendaciones, Cartas y Documentos Internacionales, recoja al menos los siguientes puntos:</i></p> <p><i>1.1.1. Breve descripción del bien, referencias históricas y grado de conservación.</i></p> <p><i>1.1.2. Breve análisis de las deficiencias detectadas y sus posibles causas.</i></p> <p><i>1.1.3. Relación de informes y estudios previos que se proponen acometer para el desarrollo del proyecto, independientemente de aquellos que necesariamente forman parte del objeto del contrato (dichos informes se consideran incluidos en el precio del contrato).</i></p> <p><i>Se valorará el grado de conocimiento del inmueble, el rigor de la propuesta y su adecuación al estado y a los fines perseguidos con la presente actuación, conforme la siguiente valoración:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <i>• La propuesta es adecuada y responde a todos los objetivos previstos: De 4 a 8 puntos</i> <i>• La propuesta es adecuada pero carece de algunos puntos: De 2 a 4 puntos</i> <i>• La propuesta es adecuada pero contiene algunas deficiencias: De 0 a 2 puntos</i> <i>• La propuesta es inadecuada: De 0 puntos</i> 	<p>De 0 a 8</p>
<p><i>1.2. Propuesta de intervención conforme a las conclusiones extraídas de su estudio y análisis previo. Análisis de la división de las actuaciones propuestas. Descripción y justificación. Referencias normativas.</i></p> <p><i>Se valorará la contribución de la propuesta al mantenimiento y mejora de los valores patrimoniales existentes, la justificación de la viabilidad y adecuación de las soluciones propuestas conforme al</i></p>	<p>De 0 a 8 puntos</p>



<p>estado de conservación del inmueble y los objetivos propuestos, las características medioambientales y la elección de materiales que contribuyan al ahorro energético y al fácil mantenimiento de acuerdo con la siguiente ponderación:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La propuesta es adecuada y responde a todos los objetivos previstos: De 4 a 8 puntos • La propuesta es adecuada pero carece de algunos puntos: De 2 a 4 puntos • La propuesta es adecuada pero contiene algunas deficiencias: De 0 a 2 puntos • La propuesta es inadecuada: 0 puntos 	
<p>1.3. Documentación gráfica, con los esquemas o cualquier otra representación gráfica que la persona licitadora estime oportuna para la exposición y comprensión de las soluciones propuestas. Como mínimo, esta documentación debe contener:</p> <p>1.3.1 Planos de plantas a escala a determinar por el licitador sin acotar, donde se señalen las zonas a intervenir y las soluciones propuestas.</p> <p>1.3.2 Planos de alzados y secciones a escala a determinar por el licitador sin acotar, donde se señalen las zonas a intervenir y las soluciones propuestas.</p> <p>1.3.3 Esquema del detalle constructivo de aquellas soluciones constructivas que se consideren más representativa dentro de la solución propuesta.</p> <p>1.3.4 Cualquier otra documentación gráfica que el licitador estime oportuna o necesaria para la comprensión de la solución adoptada.</p> <p>Se valorará la calidad y la capacidad de síntesis para explicar gráficamente las soluciones propuestas, su coherencia conforme a los criterios de intervención expuestos en la memoria, y con el suficiente detalle como para poder estimar la intervención propuesta.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La propuesta es adecuada y responde a todos los objetivos previstos: De 4 a 8 puntos • La propuesta es adecuada pero carece de algunos puntos: De 2 a 4 puntos • La propuesta es adecuada pero contiene algunas deficiencias: De 0 a 2 puntos • La propuesta es inadecuada: 0 puntos 	De 0 a 8 puntos
<p>1.4. Avance de un presupuesto de ejecución de la intervención propuesta y una programación de las obras, en coherencia con los fines y objetivos del Proyecto. Como mínimo, este punto contendrá:</p> <p>1.4.1. Cuadro de superficies según el tipo de intervención previsto y diferenciado para cada una de las zonas de intervención reflejadas el en Anexo I del PPT.</p> <p>1.4.2 Estimación económica de las intervenciones propuesta, distinguiendo las distintas zonas de intervención reflejadas el en Anexo I del PPT.</p> <p>1.4.3 Esquema de la programación de las obras y estimación del plazo máximo de ejecución.</p> <p>Se valorará la coherencia de los resultados obtenidos conforme al tipo de intervención propuesto y su encaje en el presupuesto de ejecución material previsto inicialmente para esta actuación, conforme la siguiente valoración:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La propuesta es adecuada y responde a todos los objetivos previstos: De 4 a 8 puntos • La propuesta es adecuada pero carece de algunos puntos: De 2 a 4 puntos • La propuesta es adecuada pero contiene algunas deficiencias: De 0 a 2 puntos • La propuesta es inadecuada: 0 puntos 	De 0 a 8 puntos



<p><i>1.5. Propuesta metodológica del equipo de trabajo para la redacción y elaboración del Proyecto y su seguimiento. Descripción y justificación. Contendrá al menos los siguientes puntos:</i></p> <p><i>1.5.1 Descripción de medios materiales de que dispone el equipo de trabajo y su compromiso de dedicarlos al desempeño del servicio.</i></p> <p><i>1.5.2 Relación de medios personales que propone dedicar al desarrollo de los trabajos, independientemente de los miembros mínimos del equipo.</i></p> <p><i>1.5.3 Programación parcial y total de los trabajos, que reflejará todos los plazos e hitos del servicio.</i></p> <p><i>Se valorará la relación de medios que el equipo disponga o se comprometa a dedicar, así como las licencias de programas informáticos que se estimen necesarios para el desarrollo de los trabajos, y su correlación con el trabajo a desarrollar, conforme la siguiente valoración:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <i>• La propuesta es adecuada y responde a todos los objetivos previstos: De 2 a 3 puntos</i> <i>• La propuesta es adecuada pero carece de algunos puntos: De 1 a 2 puntos</i> <i>• La propuesta es adecuada pero contiene algunas deficiencias: De 0 a 1 puntos</i> <i>• La propuesta es inadecuada: 0 puntos</i> 	<p><i>De 0 a 3 puntos</i></p>
<p><i>NOTA: Se excluirán aquellas propuestas que incluyan entre su documentación datos que hagan referencia o puedan hacer presumir la cuantía de su oferta económica objeto de la presente licitación.</i></p>	

Respecto al citado criterio, la recurrente aduce lo siguiente:

- El PCAP requiere una propuesta técnica que debe reflejar información exhaustiva y detallada, imposible de obtener con una simple visita de mañana al inmueble.
- La única información facilitada es una planimetría de 1989 escaneada de una copia en papel, un reconocimiento geotécnico y un reportaje fotográfico general.
- El breve plazo para presentar la oferta determina que se afecte la libre competencia de manera injustificada.
- En esta materia ha venido investigando un arquitecto (su identidad se identifica en el escrito de recurso) que estará en clara ventaja respecto a los demás licitadores si no se facilita toda la documentación por él realizada.
- La exigencia de una propuesta técnica con exhaustiva documentación y la parquedad de la documentación facilitada, unidas a la experiencia como criterio de valoración suponen una restricción de la competencia de manera no ajustada a derecho.

Frente al motivo expuesto se alza el órgano de contratación en su informe al recurso, esgrimiendo, en síntesis, lo siguiente:

- El breve plazo para presentar la oferta deriva de la propia declaración de urgencia, si bien dicha petición ha sido atendida y se ha prorrogado el plazo de presentación de ofertas por 20 días,



extendiéndose hasta el 27 de julio de 2020. Asimismo, está prevista la ampliación de los días de visitas al inmueble y se ha ampliado la información facilitada en el perfil de contratante con una serie de expedientes complementarios ejecutados en las últimas décadas.

- El servicio proponente de la contratación ha redactado los pliegos con total objetividad e independencia, sin considerar el perfil de ningún profesional en concreto, atendiendo exclusivamente a las necesidades del bien y su delicado estado de conservación.

Finalmente, en sus alegaciones al recurso, la persona interesada opone que el alegato de la recurrente no contempla que el 3 de julio de 2020, antes de la presentación del escrito de recurso, se amplió el plazo de presentación de ofertas hasta el 27 de julio, *“haciéndose pública en la plataforma la documentación relevante de la que dispuso la Junta de Andalucía para la realización del citado pliego.*

Asimismo, fueron ampliadas las visitas, convocadas en fecha fija o solicitadas por los participantes para poder visitar el Monasterio que estaba abierto por las mañanas y se facilitaba el acceso solicitándolo para la licitación.

La Junta de Andalucía, por tanto, ha facilitado una documentación suficiente y completa para poder licitar el objeto de la consolidación estructural de urgencia que ha salido a concurso(...).”

OCTAVO. Expuestas las alegaciones de las partes, procede su examen.

Aunque formalmente la recurrente parece impugnar el criterio de adjudicación transcrito en el anterior fundamento, sustantivamente no lo combate. En tal sentido, si bien el núcleo de la controversia versa sobre la dificultad para preparar una propuesta tan detallada y exhaustiva como la que es objeto de valoración, la recurrente no solicita la anulación del criterio, sino que esgrime una serie de circunstancias para poner de relieve aquella dificultad, concluyendo que todas ellas producen una restricción de la libre competencia.

Procede, pues, analizar cada una de esas circunstancias, comenzando por el breve plazo para la preparación de las ofertas denunciado en el recurso. Al respecto, ha de tenerse en cuenta que el expediente ha seguido la tramitación de urgencia -extremo que ATC no combate- y que el plazo inicial de presentación de ofertas (que finalizaba el 6 de julio de 2020) fue ampliado hasta el 27 de julio de 2020, publicándose la ampliación en los mismos medios de publicidad que el anuncio de la licitación; en concreto, en el perfil de contratante se publicó el 3 de julio de 2020 y por tanto, antes de la interposición



del recurso que lo fue tres días después. En definitiva, la recurrente se vale de un argumento -la brevedad del plazo para licitar- que no responde a la realidad, pues no toma en consideración o al menos no menciona en su recurso la ampliación del plazo originario.

ATC alude también a la insuficiencia de una sola visita de mañana al inmueble y de la información facilitada para la confección de la propuesta. No obstante, si bien el 19 de junio de 2020 se publicó en el perfil el anuncio de una sola visita al inmueble para el 23 de junio, posteriormente el 9 de julio se publicó anuncio de nuevas visitas para los días 13 y 17 de ese mismo mes. Asimismo, la información que la recurrente considera insuficiente fue ampliada mediante publicación en el perfil el 7 de julio de un enlace de acceso a documentación relativa a actuaciones anteriores en el enclave monumental que pudieran ser de utilidad a los licitadores. De este modo, la publicación de las nuevas visitas y del enlace a la documentación adicional se produce tras la interposición del recurso, sin que conste que la recurrente haya impugnado posteriormente tales anuncios, los cuales han quedado incorporados al expediente haciendo perder virtualidad a los alegatos de ATC, que no se corresponden ya con la situación real de la licitación en cuanto a número de visitas al inmueble y documentación de interés para la preparación de la propuesta técnica.

Finalmente, la recurrente aduce que en esta materia ya ha venido investigando un determinado arquitecto; en concreto, señala lo siguiente respecto a este profesional: *«(...) realizó el Programa de Actuaciones para el Plan Director del Monasterio de San Isidoro del Campo (s. XIV-XVIII), Santiponce, Sevilla» (...). Este proyecto fue expuesto en el Ciclo de Conferencias "Santiponce por su Patrimonio" 2017(...). También se localiza en web la existencia de un "Plan de Usos del Monasterio de San Isidoro del Campo", presentado en las "II Jornadas Técnicas de Red de Espacios Culturales de Andalucía. La Planificación de la Gestión de los Espacios Culturales de Andalucía Granada, 3 y 4 de diciembre de 2008"»* y, entre los ponentes de estas jornadas, la recurrente menciona al citado arquitecto redactor del plan. Por ello concluye que, si no se facilita toda la documentación realizada por este profesional, el mismo estará en condición de ventaja respecto a los demás licitadores.

Frente a tal alegato se alza el órgano de contratación en su informe al recurso argumentando que se han redactado los pliegos con total objetividad e independencia, sin considerar el perfil de ningún profesional en concreto y atendiendo exclusivamente a las necesidades del bien y a su delicado estado de conservación.



Pues bien, el artículo 70 de la LCSP, bajo la denominación “Condiciones especiales de compatibilidad” dispone en su apartado 1 que *“El órgano de contratación tomará las medidas adecuadas para garantizar que la participación en la licitación de las empresas que hubieran participado previamente en la elaboración de las especificaciones técnicas o de los documentos preparatorios del contrato o hubieran asesorado al órgano de contratación durante la preparación del procedimiento de contratación, no falsee la competencia. Entre esas medidas podrá llegar a establecerse que las citadas empresas, y las empresas a ellas vinculadas, entendiéndose por tales las que se encuentren en alguno de los supuestos previstos en el artículo 42 del Código de Comercio, puedan ser excluidas de dichas licitaciones, cuando no haya otro medio de garantizar el cumplimiento del principio de igualdad de trato.*

En todo caso, antes de proceder a la exclusión del candidato o licitador que participó en la preparación del contrato, deberá dársele audiencia para que justifique que su participación en la fase preparatoria no puede tener el efecto de falsear la competencia o de dispensarle un trato privilegiado con respecto al resto de las empresas licitadoras.

Entre las medidas a las que se refiere el primer párrafo del presente apartado, se encontrarán la comunicación a los demás candidatos o licitadores de la información intercambiada en el marco de la participación en la preparación del procedimiento de contratación o como resultado de ella, y el establecimiento de plazos adecuados para la presentación de ofertas.

Las medidas adoptadas se consignarán en los informes específicos previstos en el artículo 336”.

Asimismo, en nuestra Resolución 180/2019, de 30 de mayo, señalábamos que *“(…) no es necesaria una participación directa en la elaboración de los pliegos, sino que basta una participación indirecta, como sería haber realizado un estudio previo de actuaciones que fue tenido en cuenta para elaborar los pliegos del presente contrato”* y también cabe citar el Informe 12/2013, de 26 de julio, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Generalitat de Cataluña (Comisión Permanente) que, con referencia al derogado artículo 56.1 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, de redacción más estricta que el vigente artículo 70.1 de la LCSP, concluía, en lo que aquí interesa, que:

“1. La condición especial de compatibilidad prevista en el artículo 56.1 del TRLCSP viene determinada por la actuación de las empresas respecto de un expediente de contratación concreto, y no por la pertenencia a un órgano o por otras condiciones que concurran en éstas.

2. La incompatibilidad a que puede dar lugar este precepto se circunscribe a las licitaciones en que hayan participado, directa o indirectamente, en la elaboración de la documentación técnica y preparatoria que



servirá de base, incluida la determinación de la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse mediante el contrato proyectado, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas”.

En el supuesto analizado, a la luz de la regulación y doctrina expuesta, no se aprecian datos ni indicios para estimar que el órgano de contratación haya vulnerado el artículo 70 de la LCSP. Ciertamente la recurrente no esgrime infracción del citado precepto legal, pero su alegato de que un determinado profesional ha venido investigando sobre la materia objeto del contrato, hallándose en posición de ventaja si la documentación por él realizada no se facilita a los restantes licitadores, denota que conoce el contenido del precepto y que se ampara implícitamente en el mismo para denunciar una supuesta vulneración del principio de igualdad de trato.

Pues bien, como hemos indicado, no se percibe infracción del citado artículo 70 de la LCSP y ello, por las siguientes razones:

1. ATC se refiere a documentación emitida por un determinado profesional, expuesta públicamente por este en cursos y jornadas, lo que hace presumir que ha sido objeto de divulgación, al menos en el ámbito profesional que atañe a la persona recurrente.

2. No hay evidencia de que tales actuaciones del profesional mencionado en el recurso hayan constituido participación previa en la elaboración de las especificaciones técnicas o de los documentos preparatorios del contrato o hayan determinado un asesoramiento al órgano de contratación durante la preparación del procedimiento de contratación. El órgano de contratación niega tales extremos y, en cualquier caso, publicó el 7 de julio de 2020, en el perfil de contratante, el enlace en consigna donde se encuentran los documentos relativos a actuaciones anteriores en el enclave monumental que pudieran ser de utilidad a los distintos licitadores. En su informe al recuso, manifiesta que estos son todos los documentos que obran en los archivos del servicio proponente del contrato, los cuales aparecen identificados en el perfil de contratante del siguiente modo:

- Proyecto de Ejecución de Restauración en Monasterio de San Isidoro del Campo. 1ª, 2ª y 3ª Fase.
- Proyecto de Ejecución de Restauración en Monasterio de San Isidoro del Campo. 4ª Fase.



- B033988CA41BC - Proyecto básico y de ejecución de restauración de las cubiertas del ala sur del claustro grande del monasterio de San Isidoro del Campo, en Santiponce (Sevilla).
- B050568CA41SE - Levantamiento planimétrico del monasterio de San Isidoro del Campo, en Santiponce (Sevilla).
- B050948CA41SE - Documentación técnica para la delimitación del BIC del monasterio de San Isidoro del Campo, Santiponce (Sevilla).
- B060864HP41BC - Redacción de proyecto de intervención en la torre y nave de la antigua cervecera del monasterio de San Isidoro del Campo, en Santiponce (Sevilla).
- Trabajos realizados Avance Incorporación Plan Director de Itálica.

Aun cuando el enlace de acceso a esta documentación se publicó tras la interposición del recurso, se hizo dentro del plazo de ampliación para la presentación de ofertas en la presente licitación, sin que conste impugnación posterior en relación con la suficiencia y/o procedencia de tal documentación que, según afirma el órgano de contratación, es toda la que obra en sus archivos y ya se ha facilitado a los licitadores.

Las razones anteriores no permiten constatar infracción del artículo 70 de la LCSP, debiendo desestimarse los distintos alegatos en que se vertebra el motivo del recurso analizado en este fundamento de derecho. En cualquier caso, la estimación del primer motivo de impugnación -conforme a lo argumentado en el fundamento de derecho sexto de esta resolución- determina por sí sola la anulación del PCAP con retroacción de las actuaciones al momento anterior a su aprobación; por tanto, en caso de que se convoque una nueva licitación, el órgano de contratación deberá tener en cuenta lo dispuesto en aquel precepto legal, garantizando que todos los eventuales participantes dispongan de la misma información para la elaboración de la propuesta.

Así pues, con base en las consideraciones realizadas en el cuerpo de esta resolución, procede estimar parcialmente el recurso especial y en consecuencia, anular el criterio de adjudicación sobre experiencia del personal establecido en el Anexo XI del PCAP, lo que lleva consigo la propia anulación del citado pliego, incluidos aquellos otros actos del expediente de contratación relacionados con su aprobación, debiendo convocarse, en su caso, una nueva licitación.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal



ACUERDA

PRIMERO. Estimar parcialmente el recurso especial en materia de contratación interpuesto por **A.T.C.** contra los pliegos que rigen el procedimiento de licitación del contrato denominado “Servicios de redacción de proyecto básico y cuatro proyectos de ejecución de conservación, estudios de seguridad y salud, direcciones facultativas, coordinaciones de seguridad y salud y trabajos de arqueología para la consolidación integral de determinadas edificaciones del enclave monumental de San Isidoro del Campo. Santiponce. Sevilla”, promovido por la Consejería de Cultura y Patrimonio Histórico (Expte. CCUL-9-2020), y en consecuencia, anular el pliego de cláusulas administrativas particulares así como todos los actos del expediente de contratación relacionados con su aprobación, debiendo en su caso convocarse una nueva licitación.

SEGUNDO. De conformidad con lo establecido en el artículo 57.4 de la LCSP, el órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la presente resolución.

TERCERO. Notificar la presente resolución a las partes interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, 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 letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

