

Recurso 458/2025
Resolución 512/2025
Sección Tercera

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

Sevilla, 29 de agosto de 2025

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **INGENIERÍA, ESTUDIOS Y PROYECTOS EUROPEOS, S.L.**, contra la resolución de adjudicación del contrato denominado «Control de calidad a la redacción de proyecto y dirección de las obras, dirección de la ejecución de obra, dirección de instalaciones, coordinación de seguridad y salud, programación, seguimiento y registro del control de calidad para el desarrollo de la actuación denominada “1fF2-16” Palacio de Exposiciones y Congresos de Granada”, (Expte. CONTR 2024/1008676), promovido por el Consorcio Palacio de Exposiciones y Congresos de Granada, entidad adscrita a la Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 2 de mayo de 2025 se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía (en adelante PDC) y en el Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio de licitación, por procedimiento abierto y tramitación urgente, del contrato de servicios indicado en el encabezamiento de esta resolución. Ese mismo día los pliegos fueron puestos a disposición de los interesados a través del citado perfil. El valor estimado del contrato asciende al importe de 377.302,87 euros.

A la presente licitación le es de aplicación la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP) y demás normas reglamentarias de aplicación, en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada disposición legal.

Tras la tramitación del procedimiento de licitación, la mesa de contratación en sesión celebrada el 22 de julio de 2025, acordó la exclusión de la entidad **INGENIERÍA, ESTUDIOS Y PROYECTOS EUROPEOS, S.L.**, propuesta como adjudicataria al no haber presentado de forma correcta la documentación previa a la adjudicación.

Posteriormente, el 30 de julio de 2025, el órgano de contratación dictó resolución mediante la que adjudicó el contrato a la entidad **ANTONIO CARVAJAL SERVICIOS TÉCNICOS S.L.** (en adelante, la adjudicataria). Dicha resolución fue publicada en el perfil de contratante y remitida a la entidad recurrente el mismo 30 de julio.

SEGUNDO. El 11 de agosto de 2025, la entidad **INGENIERÍA, ESTUDIOS Y PROYECTOS EUROPEOS, S.L.**, (en adelante **INESPRO**, o la recurrente) presenta en el registro de este Tribunal escrito de recurso especial en materia de contratación contra la resolución de adjudicación citada en el antecedente anterior.

Mediante oficio de la Secretaría de este Tribunal, de esa misma fecha, se dio traslado del recurso al órgano de contratación y se le requirió la documentación necesaria para su tramitación y resolución, que tras su reiteración tuvo entrada en este Órgano el 14 de agosto de 2025.

Finalmente, la Secretaría del Tribunal ha cumplimentado el trámite de audiencia a los interesados, concediéndoles un plazo de cinco días hábiles para que presentaran alegaciones, habiéndolas presentado en el plazo concedido para ello la entidad adjudicataria.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 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. Legitimación.

La recurrente ostenta legitimación para la interposición del recurso, de conformidad con lo estipulado en el artículo 48 de la LCSP, en su condición de entidad licitadora que ha sido excluida del procedimiento de adjudicación.

TERCERO. Acto recurrible.

El recurso se interpone desde una perspectiva material contra su exclusión del procedimiento de licitación si bien formalmente se impugna la adjudicación recaída en un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a cien mil euros y ha sido promovido por un ente del sector público con la condición de poder adjudicador. Por tanto, el recurso es procedente de conformidad con lo establecido en el artículo 44 apartados 1 a) y 2 c) de la LCSP.

CUARTO. Preferencia en la tramitación del recurso especial ex lege.

El recurso se interpone contra actos derivados de una licitación financiada con fondos europeos según señala el anuncio de licitación, en el que consta que se trata de un proyecto cofinanciado por la Unión Europea, financiado por “MRR-NextGenerationEU”, de tal modo que la tramitación del presente recurso especial en materia de contratación tiene preferencia para su resolución por este Tribunal, pues el artículo 58.2 del Real Decreto-ley 36/2020, y el artículo 34 del Decreto-ley 3/2021, de 16 de febrero, por el que se adoptan medidas de agilización administrativa y racionalización de los recursos para el impulso a la recuperación y resiliencia en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, expresa que lo tendrán siempre que *“se interpongan contra los actos y decisiones relacionados en el artículo 44.2 de la LCSP, que se refieran a los contratos y acuerdos marco que se vayan a financiar con fondos europeos”*.

QUINTO. Plazo de interposición.

Como se ha expuesto en el fundamento anterior, el recurso que se examina se interpone contra actos derivados de una licitación financiada con fondos europeo, según señala el anuncio de licitación del contrato, en concreto contra el acto de adjudicación del contrato, por lo que, por mor de lo previsto en los artículos 2.2 y 58.1.a) del mencionado Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, el plazo para la interposición de recurso especial en



materia de contratación es de diez días naturales (v.g., por todas, Resoluciones 386/2023 de 28 de julio, 61/2024 de 5 de febrero, 135/2024 de 2 de abril, 454/2024 de 25 de octubre, 54/2025 de 31 de enero, 163/2025 de 30 de abril y 297/2025 de 30 de mayo, de este Tribunal).

Procede detenerse a realizar un análisis sobre la posible extemporaneidad del recurso dado que tanto el órgano de contratación como la entidad adjudicataria alegan que el escrito de impugnación se ha presentado fuera del plazo legal previsto para ello.

La argumentación del órgano de contratación parte del “*dies a quo*” que se ha de tener en cuenta para computar el plazo de interposición del recurso. Sobre lo anterior argumenta: *«De lo anterior se deduce que el cómputo del plazo, cuando se trata de recurso especial, comienza desde el mismo día del aviso de notificación de la resolución de adjudicación al no adjudicatario, en nuestro caso el plazo comenzó el 30/07/2025, por tanto, el plazo finalizó el 8/08/2025, que fue viernes. Sin embargo, consta como fecha de entrada del recurso es de 11/08/2025 (registro del TARCJA), es decir, fuera de plazo. Asimismo, queremos añadir que la resolución de adjudicación fue publicada en el PCOC el mismo día de la notificación, es decir, el 30/07/2025, a pesar de que este requisito no es necesario en los procedimientos de recurso especial.*

Por todo lo anterior, entendemos que el recurso presentado por INESPRO, S.L DEBE INADMITIRSE A TRÁMITE, por extemporáneo».

Por otra parte, la entidad adjudicataria manifiesta que el acta en la que se produjo la exclusión de la recurrente se publicó en el PDC el 25 de julio de 2025, por lo que sería desde ese día desde el que habría de computarse el plazo para la presentación del recurso. También alude a la publicación de la siguiente acta, el 29 de julio de 2025, como segunda fecha para tener en cuenta a efectos del cómputo del plazo y del que se determinaría el recurso es extemporáneo y finalmente argumenta que, en cualquier caso, al ser la licitación electrónica nada impedía interponer el recurso el día que finalizaba el plazo, el 9 de agosto, si fuera cierto que se debe computar desde la remisión de la adjudicación que se produjo el 30 de julio de 2025.

Pues bien, el artículo 19.3 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual, aprobado por el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, establece que “*Cuando el acto de exclusión de algún licitador del procedimiento de adjudicación se notifique previamente al acto de adjudicación, el recurso contra la exclusión deberá interponerse dentro del plazo de quince días hábiles a contar desde el siguiente a aquél en que se hubiera recibido por el licitador la notificación del acto de exclusión*”. Como este Tribunal ha tenido la ocasión de manifestar ya desde tiempo atrás (v.g. Resolución 212/2017, de 23 de octubre) estas dos posibilidades no son acumulativas sino que tienen carácter subsidiario y así si la mesa de contratación notifica debidamente al licitador su exclusión del procedimiento, el plazo para la interposición del recurso contará desde el conocimiento de la exclusión y si esta no se notifica formalmente por la mesa de contratación, podrá impugnarse en el recurso que se interponga contra el acto de adjudicación. En el presente supuesto no ha existido notificación a la recurrente de la exclusión hasta que le ha sido notificado el acuerdo de adjudicación, por tanto, atendiendo a esta circunstancia y teniendo en cuenta que la propia recurrente manifiesta que no ha tenido conocimiento de su exclusión hasta la notificación de la adjudicación queda claro que a efectos del cómputo del plazo debe de estarse a esta última fecha.

Por otro lado, se estima necesario señalar que, conforme a la documentación enviada por el órgano de contratación, como se ha indicado en el primer párrafo del presente fundamento, consta que la resolución de adjudicación fue notificada individualmente y de forma efectiva a la entidad ahora recurrente el 30 de julio de 2025, en la misma se indica: *«Contra esta Resolución, que pone fin a la vía administrativa, con carácter potestativo, cabe interponer recurso especial dirigido al Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de*



Andalucía (que lo resolverá), se interpondrá en el plazo de DIEZ DÍAS NATURALES, a contar desde el día siguiente al de la notificación de la presente resolución».

Como anteriormente se ha señalado el acto impugnado fue remitido a la recurrente y publicado en el perfil de contratante el día 30 de julio de 2025, por lo que resulta de aplicación lo dispuesto en la disposición adicional decimoquinta de la LCSP que establece *que «Los plazos a contar desde la notificación se computarán desde la fecha de envío de la misma o del aviso de notificación, si fuera mediante comparecencia electrónica, siempre que el acto objeto de notificación se haya publicado el mismo día en el Perfil de contratante del órgano de contratación».*

Por otro lado, debe atenderse a lo indicado en la propia resolución de adjudicación que coincide a los efectos del *dies a quo* para el inicio del cómputo de plazo para la interposición del recurso con lo previsto en el artículo 50.1.d) de la LCSP que establece: *«d) Cuando se interponga contra la adjudicación del contrato el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que se haya notificado esta de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional decimoquinta a los candidatos o licitadores que hubieran sido admitidos en el procedimiento».*

En este sentido resulta claro que el inicio del plazo para la presentación del recurso tuvo lugar el 31 de julio de 2025, día siguiente a la remisión de la notificación de la adjudicación, de conformidad con los preceptos anteriormente reproducidos por lo que el *dies ad quem* fue el 9 de agosto de 2025, sábado y por tanto día inhábil.

Sobre lo anterior, resulta de aplicación -en virtud del artículo 56.1. de la LCSP-, el artículo 30.5. Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que establece que *«Cuando el último día del plazo sea inhábil, se entenderá prorrogado al primer día hábil siguiente».* Teniendo en cuenta que como hemos indicado el último día presentación era inhábil el plazo se habrá de entender prorrogado al día siguiente hábil, es decir, el 11 de agosto de 2025, de lo que se concluye que el recurso ha sido interpuesto dentro del plazo legal previsto para ello.

SEXTO. Fondo del asunto. De las actuaciones realizadas en el procedimiento.

Procede ahora reproducir las actuaciones realizadas en el procedimiento necesarias para centrar el objeto del debate. Como se ha indicado, la recurrente, que fue propuesta como adjudicataria, cuestiona materialmente la exclusión de su oferta por no presentar correctamente la documentación previa a la adjudicación, por no acreditar los requisitos exigidos respecto del compromiso de dedicación de los medios personales suficientes para la ejecución del contrato según el anexo I apartado 4.f. del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP)

En este sentido, los requisitos de solvencia quedan indicados en la cláusula 6.2. del PCAP en el que se indica: *«Para celebrar contratos, las personas licitadoras deberán acreditar estar en posesión de las condiciones mínimas de solvencia que se especifican en el Anexo I-apartado 4 donde, asimismo, se indicará la documentación requerida para acreditar las mismas».*

En el citado apartado se indica: *«Se exige que el personal responsable de la Dirección de ejecución del contrato posea una experiencia mínima de 5 años. La antigüedad requerida está referida a años desde la fecha de colegiación en el colegio oficial correspondiente».*

Más adelante, apartado 4.F., se establece el compromiso de dedicación de los medios personales y materiales suficientes para la ejecución, adjuntando la siguiente tabla:



| Compromiso de Personal Técnico asignado al Servicio | | | | | |
|---|--|--|--|------------|---|
| Puesto y nº de personas | Componente de la Prestación | Titulación | Dedicación | Antigüedad | Experiencia |
| Director de Control de Calidad a la Redacción de Proyecto (1) | Dirección Control Calidad a Redacción de Proyecto. Conformidad | Arquitecto/a | 100 % | 5 Años | Experiencia en la redacción de Proyecto de Construcción o Reforma de edificios de superficie construida total igual o superior a 1.000 m ² , en que se hayan implementado medidas de eficiencia energética, cuyos presupuestos de ejecución material de obra sea igual o superior a 450.000,00 euros para cada una de ellas, obras ejecutadas en los 10 últimos años. |
| Director de Obra (1) | Dirección de Obra | Arquitecto/a | 50 % | 5 Años | Experiencia en Dirección de Obra de Construcción o Reforma de edificios de superficie construida total igual o superior a 1.000 m ² , en que se hayan implementado medidas de eficiencia energética, cuyos presupuestos de ejecución material de obra sea igual o superior a 450.000,00 euros para cada una de ellas, obras ejecutadas en los 10 últimos años. |
| Director de Ejecución Obra (1) | Dirección de Ejecución de Obra. Control de Calidad Mediciones y Presupuestos del Proyecto | Arquitecto/a Técnico/a | - 100 % en Fase de ejecución de obra. - 25% en fase de Proyecto | 5 Años | Experiencia en Dirección de Obra de Construcción o Reforma de edificios de superficie construida total igual o superior a 1.000 m ² , en que se hayan implementado medidas de eficiencia energética, cuyos presupuestos de ejecución material de obra sea igual o superior a 450.000,00 euros para cada una de ellas, obras ejecutadas en los 10 últimos años. |
| Director de Instalaciones (1) | Dirección de Ejecución de Instalaciones. Control de Calidad Instalaciones en Redacción de Proyecto | Ingeniero/a Industrial | - 50 % en fase de ejecución de obra. - 25% en fase de Proyecto | 5 Años | Experiencia en la Dirección de Ejecución de Obra de Construcción o Reforma de edificios de superficie construida total igual o superior a 1.000 m ² , en que se hayan implementado medidas de eficiencia energética, cuyos presupuestos de ejecución material de obra sea igual o superior a 450.000,00 euros para cada una de ellas, obras ejecutadas en los 10 últimos años. |
| Coordinador Seguridad y Salud (1) | Coordinación de Seguridad y Salud. Conformidad Estudio Seguridad y Salud | Técnico/a competente: Arquitecto/a, Arquitecto/a Técnico, Ingeniero/a, Ingeniero/a técnico | - 50 % en fase de ejecución de obra. - 25% en fase de Proyecto | 5 Años | Experiencia en Coordinación de Seguridad y Salud en Obras de Construcción o Reforma de edificios en que se hayan implementado medidas de eficiencia energética, ejecutadas en los 10 últimos años. |
| Dirección de Control de Calidad y Medioambiental (1) | Programación, seguimiento y gestión del Control de Calidad y Medioambiental | Técnico/a competente: Arquitecto/a, Arquitecto/a Técnico, Ingeniero/a, Ingeniero/a técnico. Ciencias Ambientales | - 25 % en fase de ejecución de obra. - 10 % en fase de Proyecto | 5 Años | Experiencia en Control de Calidad y Seguimiento Ambiental en Obras de Construcción o Reforma de edificios en que se hayan implementado medidas de eficiencia energética, ejecutadas en los 10 últimos años. |

Tras la tabla se indica lo siguiente: «Cada uno de los puestos deberá ser ocupado por una persona distinta, excepto el Director de Control de Calidad a la Redacción de Proyecto y el Director de Obra, que podrán ser desempeñados por la misma persona en cada una de sus fases, proyecto y obra».



Figura anexo XIX en el PCAP en el que se recoge la «*declaración responsable del cumplimiento de los requisitos y condiciones exigidos al personal técnico asignado con carácter permanente a la ejecución del contrato*», en el mismo se establece la obligación de identificar a las personas que componen el personal técnico -un anexo por profesional- y declarar que son ciertos los datos de su currículum. Se prevé una tabla en la que se debe incluir la experiencia por cada uno de los puestos.

Asimismo, se establece un anexo IX en el PPT, con un modelo de currículum, en el que se incluyen una serie de tablas a cumplimentar en el que se incluye un apartado relativo a la «*experiencia en actuaciones similares*» y «*direcciones de obras similares*».

Por otro lado, el 18 de julio de 2025, tuvo lugar sesión de la mesa de contratación en la que se analiza la documentación aportada por la entidad recurrente que en ese momento había sido propuesta como adjudicataria. La mesa concluye manifestando que ha detectado errores subsanables. En lo que aquí interesa le realiza el siguiente requerimiento:

«3.- *Compromiso de dedicación de medios personales suficientes para la ejecución, según el Anexo I apartado 4.F del PCAP:*

- *Deben ser personas profesionales distintas: la persona al frente de la Dirección de Instalaciones, la de la Coordinación de Seguridad y Salud y de la Dirección del Control de Calidad y Medioambiental (pág. 72 y 73 del PCAP).*

- *Todo el personal adscrito a la empresa en este apartado deberá acreditar la experiencia de acuerdo con la documentación exigida en el PCAP (pág. 74):*

“- *Declaración responsable del personal técnico (anexo XIX).*

- *Otra documentación justificativa: currículum (Anexo IX PPTP)”.*

Tras la recepción de la documentación presentada por INESPRO, tuvo lugar sesión de la mesa de contratación el 22 de julio de 2025, en la que se procede a su análisis acordando por unanimidad el rechazo de la proposición de la recurrente al no haber presentado correctamente la documentación relativa al compromiso de dedicación de medios personales suficientes para la ejecución del contrato. En concreto, la motivación incluida en el acta se centra:

- Con relación al perfil dirección de control de la calidad a la redacción del proyecto, no se acredita la experiencia en la redacción del proyecto de construcción de edificios con superficie construida total igual o superior a 1.000 m², en que se hayan implementado medidas de eficiencia energética, cuyos presupuestos de obra sea igual o superior a 450.000 euros para cada una de ellas, obras ejecutadas en los últimos 10 años.

- Director de instalaciones, no se acredita experiencia en la dirección de ejecución de obra de construcción o reforma de edificios de superficie construida total igual o superior a 1.000 m², en que se hayan implementado medidas de eficiencia energética, cuyos presupuestos de obra sea igual o superior a 450.000 euros para cada una de ellas, obras ejecutadas en los últimos 10 años.

- Dirección de control de calidad y medioambiental, no acredita experiencia en control de la calidad y seguimiento ambiental en obras de construcción o reforma de edificios en que se hayan implementado medidas de eficiencia energética, ejecutadas en los últimos 10 años.

- Respecto a las personas propuestas para la coordinación de seguridad y salud y dirección de control de la calidad y seguimiento medioambiental, no han presentado certificado de los respectivos colegios oficiales correspondientes, de acuerdo con el anexo I apartado 4.c-5.3. del PCAP.

Pues bien, como se ha indicado es esta motivación que conlleva la exclusión de su proposición, la que impugna materialmente la entidad INESPRO es su escrito de recurso.

SÉPTIMO. Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.



1. Alegaciones de la entidad recurrente.

La entidad recurrente se opone a la exclusión de su proposición argumentando que presentó documentación suficiente para acreditar lo exigido en el PCAP, en este sentido manifiesta que tras el requerimiento de subsanación presentó *«tanto los anexos XIX como IX de cada uno de los técnicos propuestos, así como sus títulos, siendo que en los mismos, se daba cuenta de que la experiencia y demás requisitos necesarios para la adscripción de estos medios personales al contrato, eran más que suficientes en relación a lo que se requería según los pliegos»*.

A su juicio considera que los técnicos aportados cumplen con creces los requisitos de experiencia requeridos, en este sentido argumenta: *«Si el órgano de contratación hubiera querido que se remitiera más documentación al respecto a fin de acreditar estas cuestiones, debió haberlas pedido tanto en las disposiciones de sus pliegos como en los requerimientos efectuados a estar parte. Lo que no tiene cabida en Derecho como se abundará a continuación, es hacer requerimientos generales para luego solicitar un grado de exigencia que no ha sido solicitada, especificada ni advertida con anterioridad.*

En segundo lugar, y a lo que la remisión de los certificados colegiales de los técnicos propuestos se refiere, no viene en ningún lugar que haya que remitir esa documentación.

Como mucho, se podría interpretar que había que remitir el certificado colegial del responsable de Dirección de ejecución del contrato, pero ni siquiera la cláusula 4C-5.4. del pliego administrativo hace ninguna alusión a la remisión del certificado de colegiación. En cualquier caso, ese certificado si que está enviado por esta parte tal y como consta en el expediente.

Es decir, tal y como se puede leer en la transcripción, se justifica la exclusión de nuestra oferta por supuestos defectos en la documentación aportada, pero el actuar de INESPRO respecto a la remisión de la documentación es totalmente acorde a lo exigido a los pliegos ya los requerimientos del propio órgano de contratación».

La recurrente alega que no existe en los pliegos obligación de presentar documentación adicional a la referida en los anexos citados, considera que esta exigencia *«consistente en requerir expresamente ese tipo de documentación adicional no prevista en los pliegos, supone introducir ex novo criterios de valoración que no han sido previamente publicados ni puestos en conocimiento de los licitadores, lo que contraviene de forma directa los principios de legalidad, transparencia y objetividad»*.

Considera así que el criterio seguido por el órgano de contratación le ha generado indefensión y que debe considerarse nula de pleno derecho. Alude a la doctrina sobre el carácter vinculante de los pliegos.

Solicita que con la estimación del recurso se anule la exclusión con retroacción de las actuaciones para que se considere válida la documentación aportada.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

El órgano de contratación en su informe se opone al recurso interpuesto. Alude asimismo a la doctrina sobre la vinculación de los pliegos o la *lex contractus* y en síntesis argumenta que: *«La Mesa no ha solicitado documentación, ni requisitos al licitador distintos o superiores, en calidad o cantidad, a los previstos en el PCAP y PPTP. Es más, cuando se han realizado los correspondientes requerimientos de subsanación, en ellos se ha indicado expresamente a los licitadores los apartados y las páginas concretas del PCAP donde se encontraban los requisitos, especificaciones, certificaciones y demás documentación requerida, así como los modelos a cumplimentar»*.

En este sentido argumenta que: *«La documentación presentada por la reclamante, formalmente es correcta al aportar los modelos de documentación prescritos en los pliegos (Anexo XIX PCAP y Anexo IX PPTP), sin embargo, las declaraciones contenidas en dichos documentos no acreditan que la licitadora cumpla con el compromiso de dedicación de medios personales suficientes para la ejecución, de acuerdo con el cuadro que aparece en la pág. 72 PCAP. Insistimos que no se solicitaron en este apartado certificaciones, ni ninguna otra documentación distinta a los Anexo XIX PCAP y Anexo IX PPTP a efecto de acreditar el cumplimiento de los requisitos. Los documentos presentados por la recurrente no contienen las declaraciones acreditativas del cumplimiento»* refiriéndose a la incorrecta acreditación de la experiencia de acuerdo con la información contenida en los anexos presentados por



INESPRO en el sentido recogido anteriormente en el acuerdo de exclusión de su proposición acordada por la mesa de contratación en sesión de 22 de julio de 2025.

Además, manifiesta que con relación a *«la persona propuesta para la Coordinación en Seguridad y Salud y Dirección de Control de la Calidad y Seguimiento Medioambiental, además de no acreditar los requisitos expuestos en el apartado anterior, tampoco acreditaba encontrarse de alta en el colegio profesional correspondiente, como antigüedad mínima de 5 años, como establece el Anexo I-Apartado 4.c-5.3 del PCAP»*.

A juicio del órgano de contratación la recurrente *«no acreditó el cumplimiento del compromiso de dedicación de medios personales, a pesar de haber sido requerida de subsanación y haberse indicado claramente las circunstancias que debía subsanar o completar. La recurrente sólo tenía que declarar que cumplía por requisitos exigidos en el PCAP, mediante declaraciones expresas descritas en los modelos de documentos antes citados, no se le requería certificaciones y otros documentos acreditativos.*

No obstante, uno de los motivos por los que se excluyó a la persona propuesta para la Coordinación en Seguridad y Salud y Dirección de Control de la Calidad y Seguimiento Medioambiental, si exigía la acreditación de alta en colegio oficial, mediante certificación del respectivo colegio. Este requisito, como se ha dicho con anterioridad, estaba previsto en el PCAP, y tampoco fue acreditado por la recurrente.

En definitiva, las causas de exclusión de la adjudicación han sido motivadas suficientemente y se ajustan a lo previsto en el PCAP y y en el PPTP, no se ha exigido a la reclamante más requisitos, ni documentación o certificaciones que las previstas en los citados pliegos, según consta en el acta Acta n.º 6 de la Mesa».

Motivos por los que, como se ha indicado, solicita que el recurso sea desestimado.

3. Alegaciones de la entidad adjudicataria.

Finalmente, la entidad adjudicataria se opone asimismo a lo argumentado por la recurrente en los términos reflejados en su escrito de alegaciones y que, constando en las actuaciones del procedimiento de recurso, aquí se dan por reproducidos.

Argumenta, con relación al certificado de colegiación lo siguiente: *«No puede indicarse por el recurrente y al contrario de lo que han hecho el resto de licitadores, que dicho certificado es aplicable única y exclusivamente al Director de ejecución, pues el resto de personal interviniente, también en las cláusulas, se le exige antigüedad, y además dicha antigüedad como única forma de exigirla es mediante certificado colegial, máximo cuando el objeto de la licitación se acude a un grado de especialización, como ahora indicaremos, de actuaciones en edificios de más de 1000m2 construidos y un presupuesto de más de 450.000 euros».*

Además, con relación a la experiencia, indica que la misma ha de ser *«en la redacción, dirección (..) de construcción o reforma de edificios con superficie superior a los 1.000 m2 en que se hayan implementado medidas de eficiencia con presupuestos superiores a 450.000 euros y además obras ejecutadas en un periodo de 10 años».*

Alude, a la hora de argumentar la forma en la que se tiene que acreditar la experiencia, a lo recogido en los criterios de adjudicación de aplicación mediante fórmulas, entre los que figura uno que valora las direcciones de obra en materia de mejora de la eficiencia energética y en el que se indica: *«Para determinar que un servicio es realizado en dirección de obra en materia de mejora de la eficiencia energética de edificios, se acudirá a la definición y descripción que de estos trabajos se realice en certificados de buena ejecución, expedidos o visados por el órgano competente de los mismos cuando la destinataria sea una entidad del sector público; cuando la destinataria sea una compradora privada, mediante un certificado expedido por ésta o, a falta de este certificado, mediante una declaración de la persona licitadora acompañada de los documentos obrantes en poder del mismo que acrediten la realización de la prestación.*



En caso de que la persona licitadora hubiera participado como subcontratista en licitaciones anteriores, podrá acreditar su solvencia técnica o profesional mediante los certificados de buena ejecución de subcontratistas que se hubiesen expedido al efecto.

Estos certificados deberán indicar el presupuesto de la obra motivo de los servicios de dirección de obra y el importe de las unidades de esta obra correspondientes a mejora de eficiencia energética».

A su juicio, «es el propio pliego el que exige justificar no solo la antigüedad mediante certificado colegial, sino que determina que la experiencia se debe valorar mediante documentos que “ acrediten la realización de la prestación”; pero también y como expresamente se recoge en la propia tabla, determinada en la cláusula 4.F, debe venir referida a intervención en edificios de más de 1.000 m2 y con presupuestos superiores a 450.000 euros, excepto para el técnico de control de calidad y el coordinador de seguridad y salud, y es esta circunstancia la que no ha sido justificada por el licitador».

Sobre la justificación de la solvencia respecto de los medios personales adscrito a la ejecución del contrato en la tipología de edificios y presupuestos requeridos la entidad manifiesta: *«en ningún lugar de la oferta presentada, ni tampoco durante el trámite de subsanación concedido por la mesa, se ha justificado por el recurrente que su experiencia lo sea cumpliendo estos requisitos (edificios de más de 1.000 m2 construidos y presupuesto superior a 450.000 euros).*

Pero es más, observando la experiencia de los técnicos se designa a D.XXXXX, arquitecto técnico, como técnico de dirección de control de calidad y medioambiental. Sin embargo, toda la experiencia que acredita ha sido, como indica el propio recurrente en el anexo IX PPTP curriculum vitae, como director de ejecución o coordinador de seguridad y salud, experiencia no válida para este puesto, que exige trabajos específicos en esta materia, según cuadro de la cláusula 4.F.- “ COMPROMISO DE DEDICACIÓN DE LOS MEDIOS PERSONALES Y/O MATERIALES SUFICIENTES PARA LA EJECUCIÓN “ exige una experiencia de : “Experiencia en Control de Calidad y Seguimiento Ambiental en Obras de Construcción o Reforma de edificios en que se hayan implementado medidas de eficiencia energética, ejecutadas en los 10 últimos años”. La experiencia aportada es propia del Director de Ejecución o del Coordinador de Seguridad de Salud, pero en ningún caso para este puesto. Valga como ejemplo el técnico propuesto por el firmante, que ha desarrollado numerosos trabajos profesionales específicos en esta materia, y con encargos concretos para este fin».

Alude a la doctrina sobre que no existe la posibilidad de que la mesa de contratación solicite una doble subsanación dado que ello conculcaría el principio de igualdad de trato entre los licitadores, y provocaría inseguridad jurídica en la tramitación del procedimiento de adjudicación. A su juicio tampoco cabía en este supuesto solicitar aclaraciones sobre la documentación presentada.

Manifiesta que la entidad debió desde un primer momento incluir en su proposición la documentación exigida, por lo que solicita la desestimación del recurso interpuesto.

OCTAVO. Consideraciones del Tribunal.

Reproducidas las alegaciones de las partes, procede ahora analizar el objeto de la controversia que se centra en analizar el acuerdo de la mesa de contratación, de 22 de julio de 2025, relativo a la exclusión de la proposición de la recurrente por no aportar la documentación requerida previa a la adjudicación del contrato.

En sesión de la mesa de contratación de 10 de julio de 2025, se acuerda proponer la adjudicación a favor de la entidad INESPRO, procediendo a requerirle la documentación previa a la adjudicación.

En este sentido, en el requerimiento efectuado por la mesa de contratación a la recurrente relativo a la



documentación que debía presentar previa a la adjudicación se hace referencia expresa a que deberá incluir la recogida en la cláusula 10.7. del PCAP en la que se alude al anexo XIX -declaración responsable del cumplimiento de los requisitos y condiciones exigidos al personal técnico asignado con carácter permanente a la ejecución del contrato-. Si bien resulta cierto que el requerimiento pudo ser más pormenorizado, a juicio de este Tribunal con la referencia a la cláusula correspondiente del PCAP se especifica, al menos de forma suficiente, que se debe aportar la documentación relacionada, siendo lógicamente muy relevante teniendo en cuenta el objeto del contrato la referida a la acreditación de la experiencia de los medios personales adscritos a la ejecución.

Según consta en el expediente de contratación la documentación requerida es presentada por INESPRO, el 17 de julio de 2025. En la misma no figura la relativa al cumplimiento de los requisitos y condiciones exigidos al personal técnico asignado a la ejecución del contrato. Es decir, no figura ni el anexo XIX del PCAP, ni el anexo IX del PPT cuya finalidad es demostrar la experiencia mínima exigida en los términos establecidos en los pliegos. En concreto, en el propio anexo XIX, se establece que el mismo forma parte de la documentación previa a la adjudicación.

Sobre esta actuación de la recurrente, y como viene a indicar la entidad interesada, el hecho de que no presentase desde un primer momento esta documentación ha conllevado que se restringieran sus posibilidades de corregir los defectos detectados, al no ser ya posible una doble subsanación, es decir, al no presentar la documentación en un primer momento esta circunstancia supuso que la mesa de contratación no pudiera inicialmente examinarla y en caso de que detectara un error el mismo pudiera ser posteriormente subsanado.

Como se ha indicado, la recurrente manifiesta que el primer requerimiento fue genérico, pero lo cierto es que aludía a la cláusula concreta del PCAP donde se recoge la documentación a presentar y entre la que se encuentra el citado anexo. Efectivamente, la mesa de contratación en sesión de 18 de julio de 2025 a la vista de la documentación presentada, fue más explícita y le requirió concretamente la documentación que inicialmente no había presentado o que tenía defectos, en concreto y en lo que aquí interesa: *«Todo el personal adscrito a la empresa en este apartado deberá acreditar la experiencia de acuerdo con la documentación exigida en el PCAP (pág. 74):*

“ Declaración responsable del personal técnico (anexo XIX).

- Otra documentación justificativa: currículum (Anexo IX PPTP)”».

La entidad INESPRO presenta determinada documentación en sede de subsanación, donde sí aparecen los anexos XIX respecto del cumplimiento de los requisitos del personal técnico adscrito a la ejecución del contrato. Es tras el análisis de esta, que la mesa de contratación concluye que no se acredita la experiencia solicitada. La recurrente alega que la mesa de contratación manifiesta que no se ha justificado por ausencia de determinada documentación, pero lo cierto, es que la falta de acreditación no deriva de la no aportación de documentación adicional, sino que es consecuencia de la propia información contenida en los anexos XIX presentados por INESPRO, esto es lo que afirma tanto el órgano de contratación en su informe al recurso y alega la entidad adjudicataria, y este Órgano no aprecia evidencias de lo contrario.

En este sentido, sobre el juicio técnico del órgano de contratación a la vista de la documentación que obra en el expediente, nos encontramos ante una cuestión que queda dentro de la discrecionalidad técnica del órgano de contratación y que parte de una presunción de certeza o de razonabilidad de la actuación administrativa, apoyada en la especialización y la imparcialidad de los órganos establecidos para realizar la adjudicación. De modo que dicha presunción “iuris tantum” solo puede desvirtuarse si se acredita la infracción o el desconocimiento del proceder razonable que se presume en el órgano calificador, bien por desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda posible justificación del criterio adoptado, bien por fundarse en patente error, debidamente acreditado por la parte que lo alega, lo cual no concurre en este caso.



Como se ha indicado, una de las causas de exclusión es que no se acredita, respecto del perfil dirección de control de calidad a la redacción del proyecto y del director de instalaciones la experiencia con relación a edificios con superficie igual o superior a 1.000 m2 en que se hayan implementado medidas de eficiencia energética cuyos presupuestos de ejecución material de obra sea igual o superior a 450.000 euros.

Se ha de clarificar que el PCAP define lo que se entiende por acreditación dentro de la cláusula 10.7.2.d) al establecer: *«la persona licitadora presentará la documentación justificativa de disponer efectivamente de tales medios consignada en el Anexo I-apartado 4. A tal fin, el órgano de contratación podrá exigir que la acreditación del cumplimiento de los requisitos y condiciones requeridos se realice mediante la presentación, por cada una de las personas técnicas propuestas, de una “Declaración responsable del cumplimiento de los requisitos y condiciones exigidos al personal técnico asignado con carácter permanente al contrato”, realizada conforme al modelo establecido en el Anexo XIX».* Circunstancia, obligación de presentar el citado anexo, que queda prevista en el citado anexo I-apartado 4.F *«Documentación justificativa de disponer efectivamente de los medios que se hubiese comprometido a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato: Declaración responsable del personal técnico (anexo XIX). Otra documentación justificativa: currículum (Anexo IX PPTP)».*

De lo anterior se infiere que con acreditación, la mesa de contratación está refiriéndose al contenido del anexo XIX presentado por la recurrente, en el que este Tribunal ha podido comprobar que de la información contenida no es posible deducir fehacientemente que la experiencia lo sea en los términos exigidos, como indica el órgano de contratación y la entidad adjudicataria al manifestar: *«en ningún lugar de la oferta presentada, ni tampoco durante el trámite de subsanación concedido por la mesa, se ha justificado por el recurrente que su experiencia lo sea cumpliendo estos requisitos (edificios de más de 1.000 m2 construidos y presupuesto superior a 450.000 euros)».* Por lo expuesto este Órgano no aprecia infracción respecto del acuerdo de exclusión de la recurrente dado que efectivamente a la vista de la documentación presentada se aprecia, al menos, un incumplimiento de lo requerido en los pliegos.

En este sentido, se debe recordar que la imposibilidad de que la mesa de contratación requiriera subsanación, deriva del hecho de que la documentación que se analizaba fue presentada por primera vez en sede de subsanación.

En relación con lo expuesto, debemos señalar como ya manifestó este Tribunal, entre otras, en sus Resoluciones 33/2017, de 15 de febrero y 260/2018, de 21 de septiembre, ratificada en la 301/2018, de 23 de octubre, que *«(...) Si bien es cierto que la jurisprudencia mantiene una postura contraria a un excesivo formalismo que conduzca a la inadmisión de proposiciones por simples defectos formales en detrimento del principio de concurrencia que ha de presidir la contratación pública -Sentencia del Tribunal Supremo de 6 de julio de 2004 dictada en Casación para Unificación de Doctrina (Recurso 265/2003)-, tampoco resulta exigible una subsanación de la subsanación, pues ello podría vulnerar el principio de igualdad de trato entre los licitadores (artículo 1 y 139 del TRLCSP) y provocar inseguridad jurídica en la tramitación del procedimiento de adjudicación acerca de en qué supuestos habría que permitir una segunda subsanación».*

En el mismo sentido se ha pronunciado el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, en su Resolución 467/2018, de 11 de mayo, al indicar que *«parece claro que la Ley reclama que se conceda un plazo para la subsanación de los errores que puedan existir (y sean subsanables) en la documentación general presentada por las empresas que pretenden participar en una licitación pública. Pero una vez vencido dicho plazo, la Administración contratante decide su admisión o no al proceso de licitación en función de la documentación de subsanación recibida y procede a continuación dar paso a la fase siguiente del procedimiento. No cabe, por tanto, requerir un nuevo plazo de subsanación de nuevos defectos, ni aportar como prueba nuevos documentos no*



presentados en el momento procesal oportuno».

Al respecto, el incumplimiento de los requisitos exigidos en los pliegos no admite graduación en cuanto al número de ellos; el hecho de que una empresa licitadora no observe una exigencia del pliego es motivo suficiente para la exclusión de su oferta del procedimiento de licitación, no siendo por tanto ni tan siquiera necesario que se produzcan dos, tres o más incumplimientos. En este sentido se ha expresado este Tribunal, entre otras muchas, en sus Resoluciones 200/2016, de 9 de septiembre, 36/2017, de 15 de febrero, 35/2018, de 8 de febrero, 23/2020, de 30 de enero, 424/2021, de 28 de octubre, 577/2021, de 23 de diciembre y 411/2022 de 4 de agosto. Lo anterior hace innecesario el análisis del resto de causas de exclusión.

En cualquier caso, a mayor abundamiento, y sobre la causa de exclusión relativa a que en el perfil de coordinación en seguridad y salud y dirección de control de la calidad y seguimiento medioambiental no se ha presentado el certificado del respectivo colegio oficial, se debe precisar que en el anexo I apartado 4.C, al hacer referencia a la solvencia técnica o profesional se precisa que *«Se exige que el personal responsable de la Dirección de ejecución del contrato posea una experiencia mínima de 5 años. La antigüedad requerida está referida a años desde la fecha de colegiación en el colegio oficial correspondiente»*, como indica la entidad interesada, aunque el pliego se refiera únicamente a la dirección de ejecución lo cierto es que para todos los perfiles se exige una antigüedad de 5 años, de lo que cabe inferirse que esa documentación era necesaria para la acreditación de la experiencia. Tanto es así, que de hecho la propia recurrente presenta esa documentación respecto de 4 perfiles -3 personas- de los 6 que conforman los medios personales adscritos a la ejecución del contrato, de lo que se deduce que la entidad era consciente de que dicha documentación sí debía presentarse por lo que la alegación en el escrito de recurso sobre su innecesidad vulneraría la doctrina de los actos propios.

Esta doctrina se fundamenta en los principios de buena fe y de confianza legítima, así el artículo 7.1 del Código Civil dispone que *“los derechos deberán ejercitarse conforme a las exigencias de la buena fe”*, en este sentido la sentencia del Tribunal Supremo 540/2020, de 19 octubre, considera que *“actúa contra la buena fe quien contradice sin razón objetiva su conducta anterior sobre la que la otra parte ha fundado su confianza legítima”*, por lo que, en principio, si presentó para algunos perfiles la documentación debió presentarla para todos, sin que en su escrito de recurso argumente de forma suficiente el motivo que justificaría que sí presenta la documentación acreditativa -la relativa a la colegiación- para unos perfiles y no para otros. Cuestión que se trata, como se ha indicado, a mayor abundamiento dado que ya se ha verificado la existencia de un incumplimiento en la acreditación de la documentación previa a la adjudicación, lo que resulta suficiente para confirmar la correcta exclusión de la proposición de la recurrente.

Por estos motivos procede la desestimación del recurso interpuesto.

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

ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **INGENIERÍA, ESTUDIOS Y PROYECTOS EUROPEOS, S.L.**, contra la resolución de adjudicación del contrato denominado «Control de calidad a la redacción de proyecto y dirección de las obras, dirección de la ejecución de obra, dirección de instalaciones, coordinación de seguridad y salud, programación, seguimiento y registro del control de calidad para el desarrollo de la actuación denominada “1fF2-16” Palacio de Exposiciones y Congresos de Granada”, (Expte. CONTR 2024/1008676), promovido por el Consorcio Palacio de Exposiciones y Congresos de Granada, entidad adscrita a la Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda



SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento de adjudicación.

TERCERO. Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 58.2 de la LCSP.

NOTIFÍQUESE 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.

