

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN
PÚBLICA DE LA COMUNIDAD DE MADRID**

En Madrid, a 27 de febrero de 2025

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la mercantil GESTIÓN Y EJECUCIÓN DE OBRA CIVIL, S.A.U. (GYOCIVIL), contra los acuerdos de la Mesa de contratación de fechas 20 de diciembre de 2024 y 16 de enero de 2025, por los que, respectivamente se excluye la oferta presentada por GYOCIVIL al Lote 3, y se propone la adjudicación del referido lote en favor de la UTE PRODESUR CONSTRUCCIÓN Y PROYECTOS, S.L. – INGENIERIA, OBRAS Y TECNOLOGÍA EUROPEA, S.L.; así como contra la Resolución de 20 de enero de 2025, de adjudicación del referido Lote 3, del Acuerdo Marco denominado “*Acuerdo Marco de Ejecución de las Obras para Actuaciones Supramunicipales del Programa de Inversión Regional de la Comunidad de Madrid*”, licitado por Planifica Madrid, Proyectos y Obras, S.A., adscrita a la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, con número de expediente SUPRA-A-0017-2024-O, este Tribunal ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados el 12 de julio de 2024 en el Portal de Contratación de la Comunidad de Madrid y en el DOUE, se convocó la licitación del

contrato de referencia mediante procedimiento abierto, sujeto a regulación armonizada, con pluralidad de criterios de adjudicación y dividido en cuatro lotes.

El valor estimado del acuerdo marco asciende a 83.000.000 euros y su plazo de duración será de cuatro años.

A la presente licitación se presentaron 32 licitadores, 20 de ellos presentaron oferta al Lote 3, entre ellos, la recurrente.

Segundo. - Tras la celebración por la Mesa de los actos de apertura y calificación de la documentación relativa al cumplimiento de requisitos previos de las ofertas presentadas, y apertura y valoración de la documentación correspondiente a los criterios de adjudicación, en sesión celebrada el 8 de noviembre de 2024, la Mesa acuerda proponer adjudicatarias de cada uno de los cuatro lotes a las empresas que figuran en el acta. En concreto, en lo referido al Lote 3, se propone su adjudicación a GESTIÓN Y EJECUCIÓN DE OBRA CIVIL, S.A.U., a quien se requiere la documentación previa a la adjudicación.

En sesión de 12 de diciembre de 2024, la Mesa procede a la comprobación de la documentación aportada por los propuestos adjudicatarios de cada uno de los lotes, con el siguiente resultado para el Lote 3:

“LOTE 3: GESTIÓN Y EJECUCIÓN DE OBRA CIVIL, S.A.U.

Se observa que la documentación relativa a la efectiva disposición de medios personales que el licitador se ha comprometido a adscribir a la ejecución del acuerdo marco, según describe el apartado 5.3. de la cláusula 1 del PCAP, presenta una deficiencia que debe ser subsanada: la titulación de grado superior aportada de uno de los Jefes de Obra (O.A.F.) está emitida por universidad extranjera, por lo que precisa de la debida declaración de equivalencia u homologación, la cual no ha sido aportada, para que poder comprobar que es válida y tiene efectos conforme a la legislación española y, por lo tanto, cumple debidamente con la exigencia contenida en el PCAP.”

A la vista de lo anterior, se concede a GYOCIVIL un plazo de tres días naturales para que corrija o subsane las deficiencias observadas.

El 20 de diciembre de 2024, la Mesa celebra nueva sesión a los efectos de comprobación de la documentación presentada por los licitadores propuestos como adjudicatarios de los Lotes 3 y 4, para la subsanación de los defectos observados en la reunión anterior, de 12 de diciembre de 2024, recogiendo el Acta lo siguiente:

"LOTE 3: GESTIÓN Y EJECUCIÓN DE OBRA CIVIL, S.A.U.:"

Esta empresa pretende justificar la validez de la titulación extranjera del Jefe de Obra O.A.F. con base a que: por un lado, en las fases anteriores del proceso (apertura archivos/sobres electrónicos nº 1 y 3) la Mesa admitió a los tres Jefes de Obra propuestos en el compromiso de adscripción de medios personales, por los cuales se concedió puntuación en el criterio de "experiencia adicional del equipo mínimo adscrito"; y, por otro, que el PCAP no indica que la titulación superior deba ser española.

Tales argumentaciones carecen de fundamento, puesto que, en primer lugar, las actuaciones llevadas a cabo por la Mesa de contratación en fases anteriores del proceso de adjudicación en ningún momento otorgaron validez a la titulación extranjera del Jefe de Obra O.A.F. sino que, en la reunión de 16 de septiembre de 2024, la Mesa solamente comprobó que todos los licitadores se habían comprometido a adscribir los medios personales y materiales requeridos en el PCAP mediante la presentación de la declaración responsable conforme al Anexo III del citado pliego en el sobre/archivo electrónico nº1 (Documentación Administrativa), procediendo exigir y comprobar la acreditación efectiva de dicho compromiso solamente a las empresas que resultaron propuestas como adjudicatarias de cada uno de los lotes del Acuerdo Marco, todo ello de conformidad con lo dispuesto en las cláusulas 11, 12 y 14, así como el art. 150.2 de la LCSP.

Y, en el acto de 18 de octubre de 2024, la Mesa procedió a la valoración de los criterios cualitativos de adjudicación evaluables de forma automática mediante aplicación de fórmulas, entre ellos, los años de experiencia adicional de los tres Jefes de obra en obras de edificación o de obra civil en función del lote considerado. De este modo, valoró los años adicionales de experiencia como jefes de obra, en el caso del Lote 3 en obras de edificación.

En segundo lugar, no es necesario que el PCAP precise que la titulación a académica exigible sea homologable a la titulación española, ya que un título extranjero ha de estar reconocido como equivalente conforme a las normas españolas, al tratarse de un contrato con sujeción a dicha normativa.

Asimismo, respecto a la argumentación de la validez de la titulación extranjera del Jefe de obra O.A.F., la empresa GESTIÓN Y EJECUCIÓN DE OBRA CIVIL, S.A.U. hace referencia a normativa, ya derogada y al Convenio hispano-argentino, sin explicar bien

el fundamento de su mención. La regulación que, al respecto de las titulaciones extranjeras, dispone el vigente Real Decreto 889/2022, de 18 de octubre, y el Acuerdo de reconocimiento de titulaciones entre ambos países establece que, en todo caso, para que un título de grado superior, como el exigido en el procedimiento de contratación, tenga efectividad en el otro país se precisa de un previo reconocimiento/verificación de la entidad pública responsable (Consejo de Universidades), lo cual no se ha otorgado.

Por otro lado, la empresa GESTIÓN Y EJECUCIÓN DE OBRA CIVIL, S.A.U. ofrece una nueva persona para perfil de Jefe de Obra que entienden que sí cumple con los requisitos de titulación superior y experiencia que se requerían en el PCAP para adscribir al contrato.

Ahora bien, la adscripción de una nueva persona supone una alteración de su oferta, en un elemento sustancial nominativo (el compromiso de la adscripción de medios requiere designar, nominalmente, al personal comprometido, con el fin de garantizar una previsión fundada de medios), como es el de Jefe de Obra.

Admitir esta sustitución, a causa de una evidente falta de diligencia por parte del licitador, supondría una flagrante vulneración del principio de igualdad impidiendo la eficiencia del procedimiento de contratación.

En virtud de lo expuesto, la mesa considera que el licitador GESTIÓN Y EJECUCIÓN DE OBRA CIVIL, S.A.U. no cumple con los requisitos exigidos en cuanto a la adscripción de medios personales establecidos en el apartado 5.3. de la cláusula 1 del PCAP, por lo que acuerda excluir de la licitación a dicha empresa y formular propuesta de adjudicación del LOTE 3.- Edificación Zona C del ACUERDO MARCO DE EJECUCIÓN DE LAS OBRAS PARA ACTUACIONES SUPRAMUNICIPALES DEL PROGRAMA DE INVERSIÓN REGIONAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID"- Expediente SUPRA-A-0017-2024-O, a favor de la UTE PRODESUR CONSTRUCCIÓN Y PROYECTOS, S.L. - INGENIERÍA, OBRAS Y TECNOLOGÍA EUROPEA, S.L., que es el siguiente licitador mejor clasificado, en función del orden de preferencia establecido."

El 16 de enero de 2025 la Mesa acuerda elevar propuesta de adjudicación del Lote 3 del Acuerdo Marco en favor de la UTE INGENIERÍA, OBRAS Y TECNOLOGÍA EUROPEA, S.L. y PRODESUR CONSTRUCCIÓN Y PROYECTOS, S.L.

Mediante Resolución del Consejero Delegado de PLANIFICA MADRID, PROYECTOS Y OBRAS, S.A, de 20 de enero de 2025, se adjudica el Lote 3 del Acuerdo Marco a la referida UTE.

Tercero. - El 27 de enero de 2025 tuvo entrada en este Tribunal el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación de GYOCIVIL, en el que solicita se declare la nulidad de los tres actos impugnados, ordenándose retrotraer actuaciones al momento anterior a su dictado, a efectos de la admisión por la Mesa de contratación de la subsanación efectuada por GYOCIVIL, al haberse cumplimentado los requerimientos de documentación y justificado lo exigido en los pliegos.

El 31 de enero de 2025 se recibe en este Tribunal el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP), remitidos por el órgano de contratación, que solicita la desestimación del recurso.

Cuarto. - La tramitación del Lote 3 del expediente de contratación se encuentra suspendida en virtud del Acuerdo adoptado por este Tribunal el 28 de noviembre de 2024 sobre el mantenimiento de la suspensión en los supuestos de recurso sobre los acuerdos de adjudicación.

Quinto. - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de interesados de este contrato, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndoles un plazo, de cinco días hábiles, para formular alegaciones. En el plazo otorgado, no se han presentado alegaciones.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - De conformidad con lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver el presente recurso, pues Planifica Madrid, Proyectos y Obras, M.P., S.A., es

una empresa pública de la Comunidad de Madrid, adscrita a la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local.

Segundo. - El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de un licitador excluido de la licitación del Lote 3, que pretende la nulidad de su exclusión y la adjudicación del lote en su favor, por tanto, “*cuyos derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso*” (Artículo 48 de la LCSP).

Asimismo, se comprueba la representación del recurrente firmante del recurso.

Tercero. - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues los actos impugnados fueron adoptados los días 20 de diciembre de 2024, 16 de enero de 2025 y 20 de enero de 2025, siendo publicados y notificados, respectivamente, los días 9, 17 y 22 de enero de 2025. El recurso especial se interpone el 27 de enero de 2025, en todo caso dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto. - Especial análisis merecen los actos recurridos, pues la recurrente identifica, como objeto de impugnación, los siguientes actos:

- Acta núm. 7 de la Mesa de Contratación firmada con fecha 08/01/2025 por el que se acuerda elevar al Órgano de Contratación la propuesta de exclusión de la clasificación de la oferta presentada por el licitador GYOCIVIL.
- Acta núm. 8 de dicha Mesa de Contratación firmada con fecha 17/01/2025 por el que se acuerda elevar al Órgano de Contratación la propuesta de adjudicación del Lote 3 a la UTE PRODESUR CONSTRUCCIÓN Y PROYECTOS, S.L. – INGENIERIA, OBRAS Y TECNOLOGÍA EUROPEA, S.L.
- Resolución del Órgano de Contratación firmada con fecha 20/01/2025 por la que se acuerda adjudicar el Lote 3 a la UTE y formalizar el Acuerdo Marco del Lote 3.

El primero de los actos que identifica la recurrente como acuerdo de elevación al órgano de contratación de la propuesta de exclusión de su oferta al Lote 3, es en realidad, el acuerdo adoptado por la Mesa, en sesión de 20 de diciembre de 2024, que excluye la oferta de la recurrente de la licitación del Lote 3.

No siendo, por tanto, un acto de elevación de propuesta de exclusión, sino un acto de exclusión adoptado por la Mesa en el ejercicio de las funciones atribuidas por el artículo 326.2.a) de la LCSP, se considera un acto de trámite cualificado a efectos de interposición de recurso especial, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44.2.b) de la LCSP, pues determina la imposibilidad de continuar en el procedimiento.

Se encuentra asimismo adoptado en el seno de un procedimiento para la adjudicación de un acuerdo marco de obras de valor estimado superior a tres millones de euros, cumpliéndose lo establecido en el artículo 44.1.b) LCSP.

El segundo de los actos recurrido, sí es el acto de elevación por la Mesa de una propuesta al órgano de contratación, en este caso de la propuesta de adjudicación del lote impugnado en favor de otro licitador. En este caso, el acto de trámite se configura como acto de trámite no cualificado, por no cumplir ninguno de los requisitos del artículo 44.2.b) LCSP, contra el que no cabe recurso especial en materia de contratación, por lo que procede su inadmisión.

El tercero de los actos, la resolución de adjudicación del Lote 3, se configura, a priori, como un acto susceptible de recurso especial al amparo del artículo 44.2.c) de la LCSP. Sin embargo, procede señalar que el acuerdo de exclusión ha sido notificado de forma independiente al licitador excluido en fecha 9 de enero de 2025, por lo que no conteniendo el recurso ningún fundamento contra la adjudicación, más allá de la impugnación de la exclusión del propio recurrente, no puede admitirse la doble impugnación contra la exclusión.

Así se señala en resolución de este Tribunal 004/2024, de 11 de enero, en la que se

cita otra anterior, la n.º 272/2023, de 6 de julio, que recoge: “*El artículo 44.2 de la LCSP admite como actos recurribles tanto la exclusión como la adjudicación. Las dos posibilidades de recurso tienen carácter subsidiario, a fin de impedir una “doble acción”. La ley ha establecido dos posibilidades de recurso, o bien contra el acto de exclusión, cuando se haya procedido a la notificación o el interesado se dé por notificado, o contra el acto que pone fin al procedimiento que es la adjudicación*”.

En consecuencia con lo anterior, en lo concerniente a la exclusión de la oferta de la recurrente, sólo se admite el recurso especial contra el acuerdo adoptado por la Mesa en sesión de 20 de diciembre de 2024, por el que se excluye de la licitación del Lote 3 la oferta presentada por GYOCIVIL.

Quinto. - Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la recurrente.

Sostiene la recurrente que su oferta al Lote 3 no debió resultar excluida, pues cumplía todos los requisitos exigidos por el PCAP en cuanto a los medios personales a adscribir. Y ello, porque una vez efectuado el requerimiento de subsanación por parte de la Mesa, en relación a la titulación de grado superior aportada para uno de los Jefes de Obra, que respondía a las iniciales O.A.F., subsanó en tiempo y forma el requerimiento, proponiendo en sustitución de O.A.F. a la persona que responde a las iniciales de E.I.D., como Jefe de Obra con titulación de grado superior y mínimo de cinco años de experiencia, acompañando la titulación universitaria oficial y declaración responsable de su currículum vitae.

Añade que dicho trabajador ya formaba parte de la plantilla de GYOCIVIL al momento de presentar la oferta, por lo que siendo posible sustituir uno de los medios personales adscritos a la ejecución del contrato por otro que reúna los mismos requisitos, debió darse por subsanada su documentación, y adjudicarse el Lote 3 en su favor.

Apela a las resoluciones del TACRC números 749/2018, de 31 de julio, 949/2019, de 14 de agosto, 992/2020, de 18 de septiembre, y 1124/2022, de 29 de septiembre, que señalan el carácter esencialmente fungible de los medios personales adscritos a la ejecución del contrato, siendo posible la modificación de los concretos medios materiales o personales a adscribir siempre que los nuevos cumplan los requisitos de los pliegos.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Tras señalar el órgano de contratación que la adscripción de medios personales es un requisito que constituye un plus de solvencia técnica exigida a los licitadores, defiende que, en el momento de presentación de ofertas, GYOCIVIL aportó en el sobre/archivo nº 1 denominado “documentación administrativa” de su proposición, la declaración responsable relativa al compromiso de adscripción de medios personales conforme al modelo del Anexo III del PCAP. Dicha declaración recogía la identificación, con nombre y apellidos de los tres jefes de obra que se comprometía a adscribir a la ejecución del acuerdo marco, con titulaciones de grado superior y un mínimo de 5 años de experiencia en obras de edificación. Por este motivo, en el momento en que resultó propuesto como adjudicatario del Lote 3 debía acreditar la efectiva disposición de los medios previamente declarados.

Añade que, en el presente expediente, el PCAP establecía como criterio de adjudicación cualitativo evaluable de forma automática mediante aplicación de fórmulas, la experiencia adicional del equipo mínimo adscrito, que en el caso de los Jefes de obra del Lote 3, eran los años de experiencia de los mismos en obras de edificación (apartado 8.2.1. A.1) de la cláusula 1). En consecuencia, los licitadores podían ofertar dicha experiencia adicional a la mínima exigida; y, así lo hizo GYOCIVIL, por lo que se le otorgó la puntuación máxima de 10 puntos.

Por ello entiende que habiendo GYOCIVIL sustituido a la persona inicialmente declarada en su oferta, en vez de subsanar la deficiencia de la documentación presentada mediante la debida declaración de equivalencia u homologación de la

titulación emitida por universidad extranjera para uno de los jefes de obra, se ha procedido a la modificación de la oferta presentada, procediendo la exclusión, pues se ha alterado un elemento esencial de la oferta, dado que el Jefe de obra propuesto no cumplía con el requisito de la titulación en el momento de presentación de la oferta, y su sustitución conllevaría una flagrante vulneración del principio de seguridad jurídica, así como de los principios de no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores, impidiendo la eficiencia del procedimiento de contratación; siendo indiferente que el técnico propuesto en sustitución de O.A.F. formara parte también de la plantilla de GYOCIVIL en el momento de presentación de la oferta, tal y como alega la recurrente, puesto que esto no exime al licitador de su deber de diligencia en la preparación de su oferta y de cumplimiento de los requisitos exigidos en el procedimiento de licitación.

A su juicio, la sustitución de los medios personales adscritos a la ejecución del contrato, aunque sean criterio de adjudicación, es admisible siempre que la sustitución no suponga una modificación de la oferta por lo que, es preciso que tanto el sustituido como el sustituto tengan la cualificación exigida en los pliegos y, que, además, la experiencia adicional implique la misma valoración de los dos perfiles.

Sexto. - Consideraciones del Tribunal.

Vistas las alegaciones de las partes, el análisis de este Tribunal debe centrarse en si se ha producido una modificación de la oferta presentada por GYOCIVIL al Lote 3, derivada de la sustitución de uno de los jefes de Obra, por otro.

Debemos de partir de la regulación que hacen los pliegos de los medios personales, tanto como adscripción de medios, como de criterio de adjudicación.

Estipula la Cláusula 1 del PCAP en su apartado 5.3 el siguiente compromiso de adscripción de medios personales a la ejecución del acuerdo marco:

“Los licitadores deberán acreditar la disponibilidad efectiva durante toda la vigencia del acuerdo marco del personal suficiente para la ejecución del mismo, el cual contará con la cualificación necesaria y adecuada a la naturaleza de los trabajos.

En concreto, el contratista deberá comprometerse a adscribir los siguientes medios personales, para cada uno de los lotes:

Medios personales:

(...)

b) Tres (3) Jefes de obra con titulación de grado superior, y mínimo de cinco (5) años de experiencia, como Jefe de Obra, en obras de edificación o de obra civil en función del Lote considerado. La dedicación será total, a plena disposición de la Dirección Facultativa y de los técnicos responsables del contrato de Planifica Madrid, Proyectos y Obras, M.P., S.A. (en adelante PLANIFICA MADRID), con una permanencia en obra de mínimo tres (3) días por semana, a jornada completa.

(...)

El compromiso de adscripción se realizará mediante una declaración del representante legal de la empresa conforme al modelo Anexo III del presente pliego, y su acreditación se realizará por el licitador que resulte propuesto adjudicatario que deberá aportar la siguiente documentación:

- Currículum Vitae de cada miembro del personal adscrito al lote firmado por ellos.*
- Copia de los títulos académicos y/o profesionales.*

En línea con lo anterior, la Cláusula 11 del mismo PCAP determina que en el Sobre nº 1 se incluirá, entre otra documentación, la Declaración responsable relativa al compromiso de adscripción de medios personales y/o materiales, conforme al modelo del Anexo III, que, de resultar adjudicatario del contrato, se compromete a dedicar o adscribir a su ejecución, de acuerdo con el apartado 5.3 de la cláusula 1.

Y el ANEXO III al PCAP, que contiene el “**“MODELO DE DECLARACIÓN RESPONSABLE RELATIVA AL COMPROMISO DE ADSCRIPCIÓN DE MEDIOS PERSONALES Y/O MATERIALES”**, debe llenarse conforme a lo establecido a continuación para los 3 Jefes de Obra:

*“b) Tres (3) Jefes de obra: D/D^a. _____ y D/D^a.

_____ con titulaciones de grado superior
_____, y mínimo de cinco (5) años de experiencia en obras de
edificación o de obra civil en función del Lote considerado.”*

Además, el PCAP establece en el apartado 8.2.1 de la Cláusula 1, como uno de los criterios cualitativos evaluables de forma automática mediante aplicación de fórmulas,

la experiencia adicional del equipo mínimo adscrito. En concreto, para los tres Jefes de Obra, estipula:

"A.1.) Jefes de obra (3): máximo 10 puntos. Se valorará la experiencia adicional, que exceda de la experiencia mínima requerida para dicho perfil en el apartado 5.3. de la cláusula 1, coincidente en los tres (3) Jefes de obra, con la valoración que se detalla a continuación: Años de experiencia adicional coincidente en los 3 Jefes de Obra NÚMERO DE AÑOS: Igual o superior a 1 año e inferior a 2 años: 2 puntos. Igual o superior a 2 años e inferior a 3 años: 4 puntos. Igual o superior a 3 años e inferior a 4 años: 6 puntos. Igual o superior a 4 años e inferior a 5: 8 puntos. 5 o más: 10 puntos."

Para la valoración de este criterio, el Anexo IV contiene el modelo de oferta para criterios cualitativos evaluables de forma automática mediante aplicación de fórmulas, debiendo marcarse con una X lo que proceda:

A.1 Experiencia adicional coincidente en los tres Jefes de Obra:

- Igual o superior a 1 año e inferior a 2 años: 2 puntos.
- Igual o superior a 2 años e inferior a 3 años: 4 puntos.
- Igual o superior a 3 años e inferior a 4 años: 6 puntos.
- Igual o superior a 4 años e inferior a 5: 8 puntos.
- 5 o más: 10 puntos."

En concreto, el apartado 8.3. de la Cláusula I del PACP, establece:

"Para la valoración de los criterios evaluables de forma objetiva mediante aplicación de fórmulas en este apartado se aportará el modelo establecido en el Anexo IV del Pliego, en forma de declaración responsable firmado por el representante de la empresa que presenta la oferta, además deberá aportar la siguiente documentación, todo ello en el en el SOBRE/ARCHIVO ELECTRÓNICO Nº 3:

- Para los años de experiencia de los tres Jefes de Obra y de los tres Encargados de Obra adscritos al contrato (A), se aportará declaración responsable de cada uno de ellos sobre los años de experiencia en obras de edificación o de obra civil en función del Lote considerado, incluyendo fechas y actuaciones en las que intervenido; así como, en el caso de los Jefes de obra, copia la titulación requerida.

De la regulación anterior se desprende que los licitadores debían presentar su oferta designando de forma nominativa con la titulación específica, los medios materiales que se comprometía a adscribir a la ejecución del contrato, de forma que fueran esos

medios los que fueran asimismo objeto de valoración por el criterio de adjudicación de la experiencia adicional que excediera de la mínima requerida para dicho perfil conforme al apartado 5.3 de la cláusula 1 del PCAP.

Es decir, el licitador debía aportar en su Sobre 1 el Anexo III con el nombre y cualificación del personal que adscribirá a la ejecución del contrato. Y en su Sobre 3 el Anexo IV con el recuadro marcado para el número de años de experiencia adicional de los tres Jefes de Obra señalados como medios personales adscritos.

GYOCIVIL presentó en su Sobre 1, la Declaración responsable del Anexo II identificando como jefes de Obra a las tres personas siguientes: D. F.J.G.S, y D. V.J.B.S.M., con Titulación de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos; y D. O.A.F. con Titulación de Arquitecto; todos ellos con un mínimo de 5 años de experiencia en obras de edificación o de obra civil, en función del lote considerado.

Y en su Sobre 3, aportó Declaración del Anexo IV marcando la casilla correspondiente a “5 o más años” de experiencia adicional, aportando declaraciones responsables de experiencia adicional para los tres Jefes de Obra, D. F.J.G.S, D. V.J.B.S.M. y D. O.A.F.

Señala el artículo 140 LCSP en su apartado 4º que: *“Las circunstancias relativas a la capacidad, solvencia y ausencia de prohibiciones de contratar a las que se refieren los apartados anteriores, deberán concurrir en la fecha final de presentación de ofertas y subsistir en el momento de perfección del contrato”*.

En el caso que nos ocupa, el PCAP, va más allá y considera que la determinación del personal a adscribir a la ejecución del servicio y su cualificación deben ser aportadas junto con el resto de la oferta de la empresa licitadora.

Como hemos visto, a la hora de acreditar la efectiva disposición de los medios que GYOCIVIL se había comprometido a dedicar o adscribir a la ejecución del acuerdo marco, el Jefe de Obra que responde a las iniciales de D. O.A.F. no reunía los

requisitos exigidos como solvencia técnica adicional en el momento de presentación de la oferta, pues no ha sido posible acreditar la homologación de su título extranjero.

Como hemos señalado en nuestra reciente Resolución 64/2025, de 12 de febrero: “*es criterio unánimemente aceptado por todos los Tribunales de Recursos Contractuales que en el caso de adscripción de medios humanos a la ejecución de un contrato como solvencia técnica reforzada según se establece en el artículo 76 de la LCSP, estos profesionales puedan ser sustituidos por otros, con iguales o superiores méritos, antes de la formalización del contrato y en fase de ejecución con ciertos matices que no corresponde ahora analizar.*

A este respecto y valga por todas la Resolución 5/2023 de este Tribunal que invoca la 949/2019, de 14 de agosto del TACRC establece: “El compromiso de adscribir unos concretos medios personales o materiales debe efectuarse antes de la propuesta de adjudicación, y debe exigirse con la documentación administrativa, incluso cabe exigir enunciarlos antes de dicha propuesta. Ahora bien, ese compromiso lo es para la ejecución del contrato y puede llegar a configurarse como obligación esencial cuyo incumplimiento sea causa de resolución del contrato, pero siempre es un compromiso de medios personales o materiales fungibles, es decir, se cumple con lo adscripción de uno u otro del mismo tipo, requisitos y calidad, siendo sustituibles. Por ejemplo, si se exige el compromiso de adscribir dos ingenieros industriales con una experiencia x en los cinco últimos años, y así se efectúa por el licitador luego propuesto como adjudicatario, nada impide que, si uno de dichos ingenieros se incapacita o simplemente incumple su compromiso con aquél, pueda este sustituirlo por otro con la misma o mejor titulación, experiencia y demás requisitos exigidos. Lo mismo cabe decir de la cosa materiales fungibles, cual es un camión de x características”.

En el caso que nos ocupa, la experiencia adicional de los perfiles aportados para cumplir el compromiso de medios, se valora como criterio de valoración. Para estos supuestos en que los pliegos configuran la adscripción de medios personales (aportación de un equipo de trabajo) como solvencia técnica adicional del artículo 76.2 LCSP y, a la vez, como criterio de adjudicación, valorándose la experiencia adicional

del equipo de trabajo, el criterio de este Tribunal, establecido en Resoluciones números 029/2022, de 10 de febrero; y 256/2021, de 25 de junio, atiende a si la sustitución de alguno de los miembros del equipo de trabajo presentados para cumplir con el requisito de solvencia técnico adicional implicaría o no la obtención de la misma puntuación por la oferta.

La Sentencia de la Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso Administrativo, de 14 de junio de 2023, señala al respecto que “*la exigencia de adscribir determinados medios personales para la ejecución del contrato de referencia debe cumplirse una vez declarada la adjudicación, bastando en principio que se realicen a través de idénticos perfiles -en cuanto a la cualificación profesional y experiencia- que los consignados en la oferta, aunque lo fuese mediante personas diferentes, de modo que si se mantienen tales perfiles no cabe en principio apreciar una modificación de la oferta, salvo que expresamente no se permitiese en los pliegos.*”

Recientemente en nuestra Resolución 247/2024 de 20 de junio, al respecto de esta cuestión señalamos: “*La puntuación no se otorga a una persona con nombres y apellidos sino a un profesional con una determinada cualificación, por lo que la calidad técnica en la prestación del servicio no se ve mermada si se sustituye por otra persona que obtiene la misma puntuación, pues las características de los medios personales ofertados no han variado y en consecuencia tampoco la oferta. Precisar aquí que tiene que obtener la misma puntuación, pues en caso contrario sí se estaría modificando la oferta y no se podría aceptar dicha sustitución*”.

Por cuanto antecede, siendo posible, sin tratarse de una modificación de oferta, la sustitución del perfil inicialmente propuesto por uno nuevo, siempre que reúna los requisitos exigidos en el PCAP a fecha final de presentación de ofertas y que obtenga la misma puntuación en el criterio de adjudicación que la obtenida con la persona inicialmente propuesta, procede anular el acuerdo de exclusión de la oferta de GYOCIVIL presentada al Lote 3, pues en la documentación presentada tras el requerimiento de subsanación, se propone un nuevo perfil “*con las mismas*

características que O. A. F. para que no haya cambios en los puntos dados en el sobre nº3 sobre la experiencia acreditada adicional.”

En consecuencia, con lo anterior, considera este Tribunal que procede la estimación del recurso interpuesto y la anulación del acuerdo de exclusión impugnado, de modo que se retrotraigan las actuaciones al momento anterior al acto de exclusión de la oferta al Lote 3 presentada por GYOCIVIL.

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

ACUERDA

Primero. - Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la mercantil GESTIÓN Y EJECUCIÓN DE OBRA CIVIL, S.A.U., contra el acuerdo de la Mesa de contratación de fecha 20 de diciembre de 2024, por el que se excluye su oferta presentada al Lote 3 del Acuerdo Marco denominado “Acuerdo Marco de Ejecución de las Obras para Actuaciones Supramunicipales del Programa de Inversión Regional de la Comunidad de Madrid”, licitado por Planifica Madrid, Proyectos y Obras, S.A., adscrita a la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, con número de expediente SUPRA-A-0017-2024-O; inadmitiéndose el recurso respecto del acuerdo de la Mesa de 17 de enero de 2025 y respecto de la resolución de adjudicación del Lote 3, por los motivos expresados en el Fundamento Jurídico Cuarto.

Segundo. - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación del Lote 3, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP.

Tercero. - Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58 de la LCSP.

Cuarto. - 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.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las personas interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 59 de la LCSP.

EL TRIBUNAL