

Recurso nº 041/2025

Resolución nº 083/2025

**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 PROMOCIONES, EDIFICIOS Y CONTRATAS S.A. (en adelante, “PECSA”), contra las Resoluciones del Consejero Delegado de Planifica Madrid, Proyectos y Obras, S.A., de fechas 9 y 20 de enero de 2025, por las que se adjudican, respectivamente los Lotes 1, 2 y 4, y el 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, entre ellos, la recurrente, que presentó oferta a los lotes 1, 2 y 3.

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, apertura de los sobres electrónicos comprensivos de la documentación relativa a los criterios de juicio de valor y su valoración, en sesión celebrada por la Mesa el 8 de octubre de 2024, se dio lectura a las puntuaciones de los criterios sujetos a juicio de valor, con base en el informe técnico emitido, y se procedió a la apertura y valoración del sobre electrónico nº 3, comprensivo de las proposiciones económicas y resto de criterios de adjudicación evaluables de forma automática mediante aplicación de fórmulas.

Examinada dicha documentación, la Mesa acordó requerir a la recurrente, para la subsanación de los defectos formales apreciados en la documentación aportada, recogiendo el acta de la sesión, lo siguiente:

“- PROMOCIONES, EDIFICIOS Y CONTRATAS, S.A. (Lotes 1, 2 y 3) no ha presentado firmadas las declaraciones responsables del equipo mínimo, ni por los Jefes de Obra, ni por los encargados; así como tampoco, la del técnico especialista presentado como personal adicional.”

Subsanados en tiempo y forma los defectos formales apreciados en la documentación aportada, en nueva sesión celebrada por la Mesa el 18 de octubre de 2024, se procede a dar lectura a las puntuaciones relativas a los criterios cualitativos de adjudicación evaluables de forma automática mediante aplicación de fórmulas.

En el acta de la citada sesión se recoge, en relación con la oferta de la recurrente a los lotes 1, 2 y 3, las siguientes puntuaciones para la experiencia adicional: PROMOCIONES, EDIFICIOS Y CONTRATAS, S.A.: Jefe de Obra: 0 puntos. Encargado de Obra: 0 puntos.

(...)

“PROMOCIONES, EDIFICIOS Y CONTRATAS, S.A. de la documentación presentada se deduce que el jefe de obra Cesar S.V. no cumple con los años de mayor experiencia exigible en obras de edificación, por lo que si uno de los técnicos del equipo mínimo ni cumple, no se puede asignar puntos por este criterio.”

En fecha 30 de octubre de 2024, PECSA presentó escrito dirigido a la Mesa de contratación, solicitando la corrección del error cometido por la Mesa a la hora de evaluar su documentación técnica relativa a los criterios cualitativos de adjudicación evaluables de forma automática mediante aplicación de fórmulas, pues entendía que la puntuación que debió obtener su oferta a los lotes 1, 2 y 3, en aplicación del apartado 8.2.1 de la Cláusula 1 del PCAP, era de diez puntos para los Jefes de obra y de cinco puntos para los Encargados de obra, ya que todos ellos superan los cinco años de experiencia adicional que valora ese criterio de adjudicación.

En contestación a dicha solicitud, PLANIFICA MADRID, con fecha 7 de noviembre de 2024, remitió a PECSA un escrito en el que se recogen, entre otras, las siguientes conclusiones:

“El apartado 8.3. de la cláusula 1 del PCAP requiere que en las Declaraciones de los técnicos se incluyan fechas y actuaciones en las que han intervenido. Si bien, en la documentación aportada por PECSA para la valoración de dichos criterios requerida en el apartado 8.3. de la cláusula 1 del PCAP, en cuanto a las declaraciones responsables de cada uno de Jefes y Encargados de obra sobre los años de experiencia en obras de edificación, la Mesa de contratación detecta que, en el caso de César S. V. (Jefe de obra) y Alfonso A. G. (Encargado de obra), en cuanto a su experiencia en obras de edificación, se recogen referencias generales a varios Acuerdos Marco que no permiten conocer las actuaciones (y duración de las mismas), que se han podido llegar a ejecutar a través de posibles contratos basados adjudicados a dicha empresa.

(...)

En consecuencia, no constando en la documentación acreditativa presentada por PECSA que dichos técnicos tengan experiencia adicional, que exceda de la experiencia mínima requerida y, que además debe ser coincidente en los todos jefes y encargados de obra, los criterios A.1) y A.2) del apartado 8.2.1. de la Cláusula 1 del PCAP no han quedado debidamente acreditados, siendo la puntuación correcta que resulta de la documentación acreditativa presentada de 0 puntos en ambos criterios; y, no la puntuación máxima declarada por la empresa PECSA de 10 y 5 puntos, respectivamente.”

El 11 de noviembre de 2024, PECSA presentó un segundo escrito a la Mesa en el que se indicaba incongruencia entre lo manifestado en el escrito de 7 de noviembre de 2024 y lo recogido en el acta de la Mesa de 18 de octubre de 2024, pues en el escrito de contestación a sus alegaciones no sólo se hace referencia al Jefe de Obra, don C. S. V., sino también al Encargado de Obra, don A. A. G., señalando respecto a ambos que se recogen “referencias generales a varios Acuerdos Marco que no permiten conocer las actuaciones y duración de las mismas que se ha podido llegar a ejecutar a través de posibles contratos basados adjudicados a dicha empresa”. Por ello entendía PECSA debió haber sido requerida para aclaración de su oferta, toda vez que la NOTA 2 del Anexo IV del PCAP genera cierta confusión en cuanto a cómo a acreditar la experiencia en el supuesto de Acuerdos Marco. Junto a ese escrito, PECSA aportaba documentación para la aclaración del criterio de adjudicación de la experiencia profesional adicional del equipo mínimo adscrito, solicitando que se tuviera por aclarada su oferta y procediese a su correcta valoración y puntuación.

En contestación a este segundo escrito, PLANIFICA, con fecha 12 de diciembre de 2024, remitió contestación indicando no haber alterado en su escrito de contestación la valoración de la puntuación otorgada en el criterio relativo a la experiencia adicional de los Encargados de obra, la imposibilidad de solicitar aclaraciones a PECSA sin que se varíe la oferta inicialmente presentada y la imposibilidad de valorar las nuevas declaraciones responsables de los técnicos del equipo mínimo, incorporadas al segundo escrito presentado por PECSA.

En nueva sesión celebrada por la Mesa el 8 de noviembre de 2024, se aprueba la clasificación de ofertas y se propone la adjudicación de los cuatro lotes.

Mediante Resoluciones del Consejero Delegado de Planifica Madrid, Proyectos y Obras, S.A, de fechas 9 y 20 de enero de 2025, se adjudican, respectivamente, los lotes 1, 2 y 4, y el lote 3 del Acuerdo Marco.

Tercero. - El 30 de enero de 2025 tuvo entrada en este Tribunal el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación de PECSA, en el que solicita se declare la nulidad de las resoluciones de adjudicación de los lotes 1 y 2, de 9 de enero de 2025, y del lote 3, de 20 de enero de 2025; y se retrotraigan las actuaciones en el expediente al momento de valoración de los criterios de adjudicación evaluables de forma automática, a efectos de que se tenga por suficientemente acreditada la máxima experiencia adicional de los 3 Jefes de obra y de los 3 encargados de Obra, adscritos al equipo mínimo, procediendo al otorgamiento de la máxima puntuación en los Lotes 1, 2 y 3, respecto al criterio de adjudicación de mayor experiencia adicional del equipo mínimo adscrito. O, subsidiariamente se solicite formalmente a PECSA la aclaración de la documentación inicialmente presentada relativa a dicho criterio de adjudicación, o bien, se acepte la aclaración ya presentada por PECSA al respecto, procediendo posteriormente a la valoración nuevamente de las ofertas de conformidad con dicha documentación, otorgándole la máxima puntuación en los Lotes 1, 2 y 3, respecto al criterio de adjudicación de mayor experiencia adicional del equipo mínimo adscrito.

El 3 de febrero 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 de lotes 1, 2 y 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 un licitador que pretende la revisión de su puntuación en uno de los criterios de adjudicación, de forma que, para admitir su legitimación en los tres lotes impugnados, debe analizarse la posible obtención de la adjudicación de los lotes 1, 2 y 3, en caso de estimarse sus pretensiones de obtener 15 puntos más en el criterio de experiencia adicional del equipo adscrito a la ejecución del acuerdo marco.

Partiendo de la clasificación de ofertas para cada uno de los lotes efectuada por la Mesa en sesión de 8 de noviembre de 2024, la recurrente obtuvo las siguientes puntuaciones finales en cada uno de los lotes impugnados:

- Lote 1: 77,53 puntos.
- Lote 2: 75,25 puntos.
- Lote 3: 76,09 puntos.

Dado que la pretensión perseguida por la recurrente es la obtención de la máxima puntuación en el criterio de experiencia adicional respecto los Jefes de Obra (10 puntos) y los Encargados de Obra (5 puntos), que sumaría 15 puntos a la puntuación obtenida en cada lote, sus puntuaciones y lugar en la clasificación de ofertas para cada lote, de los impugnados, sería la siguiente en caso de estimarse su pretensión:

- Lote 1: obtendría 92,53 puntos y quedaría en la segunda posición en la clasificación de ofertas, por detrás de VÍAS Y CONSTRUCCIONES, S.A., con 94,86 puntos.
- Lote 2: obtendría 90,25 puntos y quedaría clasificada en la segunda posición, por detrás de VÍAS Y CONSTRUCCIONES, S.A., con 94,86 puntos.
- Lote 3: obtendría 91,09 puntos y quedaría clasificada en la segunda posición, por detrás de VÍAS Y CONSTRUCCIONES, S.A., con 94,35 puntos.

Pese a quedar la recurrente, de estimarse sus pretensiones, como licitador clasificado en segundo lugar en todos los lotes impugnados, debe tomarse en consideración que, en el acta de la misma sesión de la Mesa se recoge que, para la propuesta de adjudicación de los lotes debe tenerse en cuenta que el número máximo de lotes a adjudicar a cada licitador es de uno, en función del orden de preferencia establecido por los licitadores en sus proposiciones en el caso de haber presentado oferta a varios lotes, resultando que:

“VIAS Y CONSTRUCCIONES, S.A., a pesar de ser la mejor clasificada en el Lote 1, también ha resultado mejor clasificada en los Lotes 2 y 3 y que el primer lote en el orden de preferencia establecido en su oferta es el Lote 2.”

El acta de la citada sesión recoge, asimismo, que la preferencia en la adjudicación de lotes presentada por PECSA es la siguiente: Lote 2, Lote 1, Lote 3, por lo que, pudiendo adjudicársele como máximo un lote y quedando por detrás de VÍAS Y CONSTRUCCIONES en el Lote 2, respecto del que esa mercantil ha establecido su preferencia en la adjudicación, PECSA sólo estaría en condiciones de resultar adjudicataria del Lote 1, siguiente en preferencia de adjudicación.

Lo anterior nos lleva a admitir la legitimación de la recurrente exclusivamente para el lote 1.

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

Tercero. - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues el acto impugnado para el que ostenta legitimación la recurrente fue adoptado el 9 de enero de 2025, y publicado en la misma fecha. Por su parte, el recurso especial se interpone, ante este Tribunal, el 30 de enero de 2025, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto. - El recurso se interpuso contra la resolución de adjudicación de un acuerdo marco de obras cuyo valor estimado es superior a 3.000.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.b) y 2.c) de la LCSP.

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

1. Alegaciones de la recurrente.

Son tres las alegaciones principales de la recurrente:

- La incorrecta valoración de su oferta en lo que se refiere al criterio de adjudicación de experiencia adicional sobre la mínima requerida para los Jefes de Obra y los Encargados de Obra, según lo previsto en el apartado 8.2.1 de la Cláusula 1 del PCAP.
- La falta de motivación de la puntuación otorgada en el referido criterio.
- El incumplimiento, por parte de la Mesa de la necesaria solicitud de subsanación o aclaración a PECSA, antes de otorgar 0 puntos a su oferta en dicho criterio.

En relación con la incorrecta valoración de la experiencia adicional, alega PECSA que presentó, junto con su oferta, los documentos exigidos por el PCAP para la valoración

del criterio relativo la experiencia adicional del equipo propuesto: la declaración responsable del Anexo IV y el Currículum Vitae firmado de cada uno de los medios personales adscritos, acompañado de su titulación correspondiente.

En particular, en la Declaración responsable se refería la experiencia de al menos 10 años en obras de edificación de los tres Jefes de Obra y de los 3 Encargados de Obra. Y en los currículum se detallaban las obras en las que había intervenido cada uno de los profesionales. En concreto, la experiencia de D. C.S.V. como Jefe de obra en proyectos de edificación asciende a un total de diez años y seis meses.

Por ello entiende que, reuniendo los técnicos adscritos al equipo la máxima experiencia adicional, la puntuación a otorgar a su oferta en este criterio debió resultar la máxima contemplada por el pliego, esto es, 10 puntos para los Jefes de Obra y 5 para los Encargados de obra, lo que hace un total de 15 puntos y no los 0 puntos otorgados por la Mesa de contratación.

Añade que la redacción de la “NOTA 2” del Anexo IV del PCAP generaba cierta confusión en cuanto a cómo acreditar la experiencia en el supuesto de Acuerdos Marco, sin que sea posible utilizar las ambigüedades de los pliegos en perjuicio del licitador.

Sobre la motivación de la puntuación otorgada, la considera manifiestamente insuficiente, señalando que, en la contestación a su escrito de 30 de octubre de 2024, la Mesa de Contratación se percata de que la motivación recogida en el Acta es incompleta y añade la referencia no sólo al Jefe de Obra, don C. S. V., sino también al Encargado de Obra, don A. A. G. En dicho escrito se añade además que en los correspondientes CV se recogen “referencias generales” a varios Acuerdos Marco que no permiten conocer las actuaciones y duración de las mismas que se ha podido llegar a ejecutar a través de posibles contratos basados adjudicados a dicha empresa. Por tanto, a su juicio, el Acta nº4 resulta incorrecta, defectuosa e incompleta en tanto que no recoge los motivos concretos y precisos por los que, según se deduce del escrito

de contestación posterior, se decidió no puntuar el criterio de la experiencia adicional del personal mínimo adscrito.

No obstante lo anterior, señala que parece desprenderse de la comunicación efectuada por PLANIFICA MADRID, de 7 de noviembre de 2024, en contestación a su escrito de 30 de octubre de 2024, que la Mesa consideró que su Declaración responsable y los CV de los diferentes medios personales adscritos, no permitían conocer las actuaciones concretas que se habían llevado a cabo por los citados medios personales y por ende, determinar su experiencia profesional, por lo que, en ese caso, debía de haber solicitado, en virtud del principio antiformalista, aclaración de dicha documentación o haber admitido la aportada por PECSA en sus alegaciones, antes de otorgar 0 puntos en dicho criterio, de tal manera que considera que la falta de solicitud de aclaración o de aceptación de la presentada, comporta un vicio invalidante de la adjudicación.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

En contra de lo alegado por PECSA, el órgano de contratación considera en su informe que las actuaciones llevadas a cabo por la Mesa de contratación son conformes a derecho.

Tras transcribir la regulación que hace el pliego del criterio de adjudicación controvertido, señala que, a la hora de acreditar los criterios de adjudicación de la experiencia del personal mínimo adscrito (tres Jefes de Obra y tres Encargados), se debían recoger los años de experiencia en obras de edificación, incluyendo fechas y actuaciones en las que hubiese intervenido. A su juicio, eso no es lo que hizo la recurrente, pues en las declaraciones responsables de dichos técnicos, en concreto de Alfonso A. G. (Jefe de obra) y César S. V. (Encargado de obra), en la experiencia en la realización de dichas funciones, recogían unas referencias generales a acuerdos marco de obra, sin incluir la más mínima referencia a las obras u actuaciones,

efectivamente realizadas durante la vigencia de estos acuerdos, ni a la duración de las mismas en el caso de que hubiese sido adjudicataria de algún contrato basado.

Opina el órgano de contratación que la Mesa de contratación, con la única referencia a un acuerdo marco, no puede conocer las obras que realmente se le adjudicaron a la recurrente (en el caso que así hubiera resultado), ni, por tanto, el tiempo de duración de las mismas. A su juicio, la omisión de los datos de las obras u actuaciones que pudieron llevarse a cabo a través de contratos basados se trata de un elemento esencial, sin el cual no es posible la valoración del criterio de experiencia adicional.

Respecto a la confusión entre la documentación acreditativa requerida en los criterios de adjudicación evaluables automáticamente mediante fórmulas “*A) EXPERIENCIA ADICIONAL DEL EQUIPO MÍNIMO ADSCRITO*” y “*B) EXPERIENCIA ACREDITADA EN LA EJECUCIÓN DE ACUERDOS MARCO*”, no existe confusión alguna puesto que se trata de documentación claramente definida, así como diferenciada en el PCAP de la licitación, al tratarse de dos criterios distintos, uno se refiere a la experiencia adicional del equipo de trabajo mínimo adscrito a la ejecución del contrato, en el que se precisa conocer los años de experiencia de los perfiles requeridos en actuaciones u obras de edificación; y, otro, a la experiencia del propio licitador en la ejecución de acuerdos marco, en el que se necesita conocer los acuerdos marco adjudicados a dicho licitador. Pone de manifiesto el informe que los pliegos no fueron impugnados y que los mismos son ley entre las partes de conformidad con lo establecido en la cláusula 2 del PCAP, en consonancia con el artículo 139 de la LCSP.

Alega que el requerimiento de aclaración hubiese supuesto una modificación de la oferta de la recurrente, siendo unánime la postura jurisprudencia y doctrinal que considera que la subsanación de errores y aclaraciones en la oferta tiene como límite la modificación de la misma. A ello, añade, que sí se solicitó la subsanación de los errores formales en la oferta de la recurrente, pues en sesión celebrada por la Mesa el 8 de octubre de 2024 se acuerda requerir a la recurrente en los siguientes términos:

“- PROMOCIONES, EDIFICIOS Y CONTRATAS, S.A. (Lotes 1, 2 y 3) no ha presentado firmadas las declaraciones responsables del equipo mínimo, ni por los Jefes de Obra, ni por los encargados; así como tampoco, la del técnico especialista presentado como personal adicional.”

En lo concerniente a la falta de motivación de la puntuación asignada a PECSA en el referido criterio, manifiesta que, el acta de 18 de octubre de 2024, especifica que de la documentación presentada por PECSA se deduce que el jefe de obra C.S.V. no cumple con los años de mayor experiencia exigible en obras de edificación, por lo que, si uno de los técnicos del equipo mínimo no cumple, no se puede asignar puntos por este criterio. Debido a una omisión en la redacción del acta no se recogió también el motivo de la no asignación de puntos por la experiencia adicional de los Encargados de obra, en concreto, la de A. A. G., que claramente no se otorgó por el mismo motivo que el Jefe de Obra, al no habersele otorgado puntuación tampoco en este criterio. Y, en este sentido, le dio traslado la Mesa de contratación a la recurrente, en contestación a su escrito de fecha 30 de octubre de 2024.

Concluye, en definitiva, que, ante el incumplimiento del deber de diligencia de PECSA en el momento de elaborar su oferta, la Mesa actuó de forma diligente respetando el principio de igualdad de trato de los licitadores y el carácter excepcional de la subsanación de la oferta, otorgando a dicha empresa la puntuación correcta conforme a la documentación acreditativa aportada por la misma en su oferta.

Sexto. - Consideraciones del Tribunal.

Vistas las alegaciones de las partes, el análisis de este Tribunal debe centrarse en si existe motivación suficiente para el otorgamiento de 0 puntos a PECSA en la valoración de este criterio y en si podía solicitarse la aclaración de la oferta en el sentido pretendido por la recurrente.

Debemos de partir de la regulación que hacen los pliegos de dicho criterio. Establece el apartado 8.2.1 de la Cláusula 1 del PCAP como uno de los criterios cualitativos

evaluables de forma automática mediante aplicación de fórmulas, la experiencia adicional del equipo mínimo adscrito. En concreto, se recoge:

“8.2.1. Criterios cualitativos evaluables de forma automática mediante aplicación de fórmulas (máximo 40 puntos):

A) EXPERIENCIA ADICIONAL DEL EQUIPO MÍNIMO ADSCRITO: máximo 15 puntos.

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 dos años	Igual o superior a 2 años e inferior a 3 años	Igual o superior a 3 años e inferior a 4 años	Igual o superior a 4 años e inferior a 5 años	5 o más
PUNTOS	2	4	6	8	10

A.2.) Encargados generales de obra (3): máximo 5 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) Encargados generales de obra, con la valoración que se detalla a continuación:

NÚMERO DE AÑOS	Igual o superior a 1 año e inferior a dos años	Igual o superior a 2 años e inferior a 3 años	Igual o superior a 3 años e inferior a 4 años	Igual o superior a 4 años e inferior a 5 años	5 o más
PUNTOS	1	2	3	4	5

La experiencia mínima requerida para los medios personales adscritos, en virtud de lo establecido en el apartado 5.3 de la Cláusula 1 del PCAP, era de 5 años.

En cuanto a la documentación a aportar, 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 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.

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. En relación al criterio de experiencia adicional, establece como opciones a marcar:

“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).*

A.2.) Experiencia adicional coincidente en los 3 Encargados de obra:

- Igual o superior a 1 año e inferior a 2 años (1 punto).*
- Igual o superior a 2 años e inferior a 3 años (2 puntos).*
- Igual o superior a 3 años e inferior a 4 años (3 puntos).*
- Igual o superior a 4 años e inferior a 5 años (4 puntos).*
- 5 o más años (5 puntos).*

En el referido Anexo, se recoge como Nota 2, lo siguiente:

“Nota 2: Asimismo, el licitador en función los de los criterios propuestos en la presente declaración en relación a la experiencia profesional del equipo mínimo exigido, este deberá aportar, además de la presente declaración, los siguientes documentos:

- 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.

(...)

La falta de presentación de la documentación acreditativa supondrá la no asignación de puntos en el criterio no debidamente acreditado”

De la regulación anterior se desprende que los licitadores debían presentar su oferta incluyendo en su Sobre 3 el Anexo IV con el recuadro marcado para el número de años de experiencia adicional coincidente para los tres Jefes de Obra y coincidente para los tres Encargados de Obra, señalados como medios personales adscritos, así como 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 de la titulación requerida.

PECSA presentó su Anexo IV marcando una experiencia adicional coincidente para los tres Jefes de Obra de 5 o más años y, la misma experiencia adicional coincidente para los tres Encargados de Obra. Acompañando al Anexo IV presentó declaraciones responsables de cada uno de estos profesionales, sin firma, para lo cual fue requerida de subsanación, así como C.V. de todos ellos.

Como ya hemos señalado, la experiencia mínima requerida para los medios personales adscritos, en virtud de lo establecido en el apartado 5.3 de la Cláusula 1 del PCAP, era de 5 años, por lo que, al objeto de obtener la puntuación pretendida por PECSA por los 5 años o más adicionales de experiencia en obras de edificación o de obra civil, en función del Lote considerado, declarada por encima de la requerida (10 puntos para los Jefes de Obra y 5 puntos para los Encargados de Obra), debía acompañar la relación de las actuaciones realizadas por estos profesionales a lo largo de un mínimo de 10 años.

En el currículum de don C.S.V., se recoge la siguiente experiencia profesional:

“Desde Junio de 2.015 hasta la actualidad, en la empresa constructora PECSA como Jefe de Obra de las siguientes obras:

- ACUERDO MARCO PARA LA REALIZACIÓN DE OBRAS DE REFORMA, REPARACIÓN, CONSERVACIÓN Y DEMOLICIÓN DEL CONJUNTO DE EDIFICIOS DEMANIALES, PATRIMONIALES Y AQUELLOS QUE ESTÉN SUJETOS A CUALQUIER TIPO DE USO DEL AYUNTAMIENTO DE MADRID.

Junio 2024-En ejecución

Propiedad: AYUNTAMIENTO DE MADRID. ÁREA DE GOBIERNO DE OBRAS Y EQUIPAMIENTOS.

Presupuesto: 35.118.364,04 €

- ACUERDO MARCO DE OBRA DE INSTALACIÓN, REFORMA, RESTAURACIÓN, REHABILITACIÓN, REPARACIÓN SIMPLE, CONSERVACIÓN, MANTENIMIENTO Y DEMOLICIÓN DE LOS INMUEBLES ADSCRITOS A LA AGENCIA MADRILEÑA DE ATENCIÓN SOCIAL.

Septiembre 2023-Junio 2024

Propiedad: AGENCIA MADRILEÑA DE ATENCIÓN SOCIAL

Presupuesto: 8.784.000,00 €

- ACUERDO MARCO PARA LA REALIZACIÓN DE OBRAS DE REFORMA, REPARACIÓN, CONSERVACIÓN Y DEMOLICIÓN DEL CONJUNTO DE EDIFICIOS DEMANIALES, PATRIMONIALES Y AQUELLOS QUE ESTÉN SUJETOS A CUALQUIER TIPO DE USO DEL AYUNTAMIENTO DE MADRID.

Julio 2020-Septiembre 2023

Propiedad: AYUNTAMIENTO DE MADRID. ÁREA DE GOBIERNO DE OBRAS Y EQUIPAMIENTOS.

Presupuesto: 27.326.737,44 €

- CONSTRUCCIÓN DE UN DISPOSITIVO DE ACOGIDA DESTINADO A SOLICITANTES DE ASILO- REFUGIO EN LA AVENIDA MAYORAZGO 1. DISTRITO VILLA DE VALLECAS. FASE I. MADRID.

Diciembre 2019-Mayo 2020

Propiedad: AYUNTAMIENTO DE MADRID

Presupuesto: 2.482.788,38 €

- ACUERDO MARCO PARA LA REALIZACIÓN DE OBRAS DE REFORMA, REPARACIÓN, CONSERVACIÓN Y DEMOLICIÓN DEL CONJUNTO DE EDIFICIOS DEMANIALES Y AQUELLOS QUE ESTÉN SUJETOS A CUALQUIER TIPO DE USO DEL AYUNTAMIENTO DE Madrid.

Enero 2017-Julio 2.020

Presupuesto: 9.297.520 €

- CONSTRUCCIÓN DE UN PABELLÓN CASETA PARA EL PROYECTO MARES DE MADRID EN C/ APEADERO 1, MADRID.

Junio 2.018-Agosto 2.018

Propiedad: AYUNTAMIENTO DE MADRID. ÁREA DE GOBIERNO DE ECONOMÍA Y HACIENDA.

Presupuesto: 47.985,36€

ACUERDO MARCO PARA LA REFORMA, REPARACIÓN Y CONSERVACIÓN DE LOS INMUEBLES ADSCRITOS A LA AGENCIA MADRILEÑA DE ATENCIÓN SOCIAL (UTE OHL-PECSA)

Marzo 2.016-Marzo 2.019

Propiedad: AGENCIA MADRILEÑA DE ATENCIÓN SOCIAL

Presupuesto: 5.445.000,00 €.

De Julio 2.005 a Diciembre 2.011 en la empresa COPCISA, realizando trabajos de: o Jefe de Obra en construcción de centro de salud, en Villanueva del Arzobispo, Jaén.

Cliente: Servicio Andaluz de Salud, de la Junta de Andalucía. (2.010-2.011)

Precisa aclarar este Tribunal que, entre los criterios de valoración de las ofertas, además del de la experiencia adicional en obras, cuya valoración se cuestiona, se encuentra previsto el del apartado 8.2.1.B), que valora la “*experiencia acreditada en el desarrollo de Acuerdos Marco*”, y que también era objeto de declaración en el Anexo IV. En la valoración de dicho criterio, PECSA obtuvo 5 puntos.

Y, en concreto, la Nota 2 de dicho Anexo, recoge las siguientes instrucciones para la acreditación de la experiencia en ambos criterios, años de experiencia en obras de edificación o de obra civil y años de experiencia acreditada en el desarrollo de acuerdos marco:

“Nota 2: Asimismo, el licitador en función los de los criterios propuestos en la presente declaración en relación a la experiencia profesional del equipo mínimo exigido, este deberá aportar, además de la presente declaración, los siguientes documentos:

- 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.

- En relación a la experiencia acreditada en el desarrollo de acuerdos marco (B): declaración responsable del licitador sobre los acuerdos marco de obra adjudicados en los que se incluya el importe, la fecha y entidad contratante, incluyendo fechas y actuaciones en las que hubiese intervenido.”

Es clara, por tanto, la redacción de los pliegos en cuanto a la acreditación de la experiencia para obtener valoración en ambos criterios (por un lado, los años de experiencia en obras de edificación o de obra civil, y, por otro, la experiencia acreditada en el desarrollo de acuerdos marco), no asistiendo la razón a la recurrente cuando alega confusión en la redacción de la referida Nota 2.

La motivación recogida en el acta de la Mesa de 18 de octubre de 2025 para no otorgar puntuación en este apartado, fue la siguiente: *“De la documentación presentada se deduce que el jefe de obra Cesar S.V. no cumple con los años de mayor experiencia exigible en obras de edificación, por lo que si uno de los técnicos del equipo mínimo ni cumple, no se puede asignar puntos por este criterio.”* Considera este Tribunal, a la vista de lo anterior, que la Mesa motivó adecuadamente la asignación de 0 puntos por no haberse acreditado una experiencia adicional coincidente para los tres Jefe de Obra. Ahora bien, en dicho documento nada se decía del otorgamiento de 0 puntos por la falta de acreditación de la experiencia adicional de los Jefes de Obra. No obstante lo anterior, en contestación al escrito de alegaciones dirigido por la recurrente a la Mesa de Contratación, la Mesa dirigió escrito a PECSA en fecha 7 de noviembre de 2024, con carácter previo a la resolución de adjudicación, indicando que dicha puntuación no había sido otorgada a PECSA en el referido criterio, coincidiendo el motivo para no otorgarla en relación a los Jefes de Obra y los Encargados de Obra, el de no haberse acreditado que dichos técnicos tengan experiencia adicional, que exceda de la experiencia mínima requerida y, que además debe ser coincidente en los todos jefes y encargados de obra, conforme a los criterios A.1) y A.2) del apartado 8.2.1. de la Cláusula 1 del PCAP, siendo la puntuación correcta que resulta de la documentación acreditativa presentada de 0 puntos en ambos criterios; y, no la puntuación máxima declarada por la empresa PECSA de 10 y 5 puntos, respectivamente.

En atención a lo expuesto, considera este Tribunal que la Mesa actuó conforme a Derecho no puntuando la oferta de PECSA por el criterio de experiencia adicional referido a los Jefes de Obra y Encargados de Obra. El propio pliego recogía que la

experiencia adicional debía ser coincidente en los tres Jefes de Obra, para obtener los 10 puntos en el apartado A1, y en los tres Encargados de Obra, para obtener los 5 puntos del apartado A2, disponiendo asimismo que *“la falta de presentación de la documentación acreditativa supondrá la no asignación de puntos en el criterio no debidamente acreditado”*.

Como es sabido, los pliegos conforman la ley del contrato y vinculan a los licitadores que concurren a la licitación aceptando su contenido y también a los órganos de contratación y vinculan en sus propios términos, (Vid por todas STS de 29 de septiembre de 2009 o Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, 128/2011, de 14 de febrero (JUR 2011/170863), de manera que los licitadores han de estar y pasar por los mismos en todo su contenido.

En este sentido, recogiendo lo dispuesto en el artículo 139.1 de la LCSP, la presentación de proposiciones supone, por parte del empresario, la aceptación incondicional del clausulado de los pliegos sin salvedad o reserva alguna. Por tanto, los pliegos constituyen la base del contrato y sus determinaciones las reglas conforme a las cuales debe ser cumplido al determinar el contenido de la relación contractual.

Tampoco puede aducir la recurrente, desconocimiento de los motivos que dieron lugar a no haber obtenido puntuación en el referido criterio de valoración, pues como hemos señalado, con carácter previo a la interposición de su recurso contra la adjudicación, había sido informado de forma precisa de los mismos. La propia recurrente recoge en su escrito que, de la comunicación recibida en contestación a su escrito, se deduce que la Mesa consideró que su Declaración responsable y los CV de los diferentes medios personales adscritos, no permitían conocer las actuaciones concretas que se habían llevado a cabo por los citados medios personales y por ende, determinar su experiencia profesional.

Procede, en último término, analizar la posibilidad de subsanación o aclaración de los términos de la oferta de la recurrente, a los efectos de aportar la documentación que

hubiera permitido acreditar la realización de las actuaciones no presentadas en su documentación inicial, referidas a los contratos basados de los acuerdos marco señalados en los currículum presentados.

Como hemos señalado en nuestra reciente Resolución nº 49/2025, de 30 de enero:

“En cuanto a la posibilidad de subsanación de defectos u omisiones en la oferta de los licitadores, este Tribunal, en consonancia con la doctrina y la jurisprudencia, viene aplicando, con carácter general, un criterio antiformalista, si bien el análisis debe realizarse casuísticamente, analizando las circunstancias que concurren en cada caso.

(...)

En este sentido, el Tribunal Supremo señala en su Sentencia 2415/2015 que: “Una interpretación literalista de las condiciones exigidas para tomar parte en los procedimientos administrativos de contratación, y un excesivo formalismo que conduzca a la no admisión de proposiciones por simples defectos formales, fácilmente subsanables, es contrario a los principios que deben regir la contratación pública enunciados en el artículo 1 del TRLCSP, la libertad de concurrencia y la eficiente utilización de los fondos públicos, que exigen que en los procedimientos de adjudicación de los contratos deba tenderse a lograr la mayor concurrencia posible, siempre que los candidatos cumplan los requisitos establecidos (en este sentido, Resoluciones de este Tribunal núm. 64/2012 y 177/2012)”.

En aplicación de ese criterio antiformalista, la Mesa permitió a PECSA subsanar la falta de firma de las declaraciones responsables del equipo mínimo, ni por los Jefes de Obra, ni por los encargados; así como tampoco, la del técnico especialista presentado como personal adicional.”

En cuanto a la posibilidad de aclaración, el artículo 176 LCSP relativo a la presentación, examen de las ofertas y adjudicación, señala que *“La mesa podrá solicitar precisiones o aclaraciones sobre las ofertas presentadas, ajustes en las mismas o información complementaria relativa a ellas, siempre que ello no suponga una modificación de los elementos fundamentales de la oferta o de la licitación pública, en particular de las necesidades y de los requisitos establecidos en el anuncio de*

licitación o en el documento descriptivo, cuando implique una variación que pueda falsear la competencia o tener un efecto discriminatorio”.

De lo anterior puede colegirse que la oferta solo podrá ser subsanada con los límites infranqueables de su modificación. En el caso que nos ocupa, darle la posibilidad de presentar documentación que permita acreditar uno de los criterios de valoración previamente declarados, siendo el pliego claro a la hora de determinar los documentos a aportar, supondría modificar la oferta presentada por PECSA, por lo que no procede más que reconocer el acierto de la Mesa de contratación en el otorgamiento de la puntuación asignada, sin solicitar aclaración o subsanación de la documentación aportada a la licitación y sin tomar en consideración la documentación aportada junto con el escrito de alegaciones dirigido a ese órgano.

En consecuencia, considera este Tribunal que 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 representación legal de la mercantil PROMOCIONES, EDIFICIOS Y CONTRATAS S.A., contra la Resolución del Consejero Delegado de Planifica Madrid, Proyectos y Obras, S.A., de fechas 9 de enero de 2025, por la que se adjudican los Lotes 1, 2 y 4 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 la legitimación de la recurrente para

impugnar la Resolución del mismo órgano de 20 de enero de 2025, por la que se adjudica el Lote 3 del mismo Acuerdo Marco.

Segundo. - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación de los Lotes 1, 2 y 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.

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