

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

En Madrid, a 21 de diciembre de 2023

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de Matta Arquitectos, S.L., contra el anuncio de licitación y los pliegos de condiciones publicados el 9 de noviembre de 2023 y que regirán el contrato de servicios de “Asistencia técnica a la Mesa de Contratación con el expediente de contratación 5/2022, supervisión de proyectos presentados por el contratista y asistencia durante las obras de construcción del nuevo complejo ambiental de Colmenar Viejo e instalaciones asociadas número de expediente 2/2023, promovido por la Mancomunidad del Noroeste, este Tribunal ha adoptado la siguiente,

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Mediante anuncios publicados en el DOUE el 6 de noviembre de 2023 y en la PCSP el 9 de noviembre de 2023, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación y sin división en lotes.

El valor estimado de contrato, según consta en el anuncio de licitación

asciende a 234.430 euros y su plazo de duración será de tres años.

La fase de licitación de este contrato termina el 12 de diciembre de 2023.

Segundo.- Interesa destacar para la resolución de este recurso los siguientes apartados del Cuadro de Condiciones Particulares del Pliego de Cláusulas Administrativas (en adelante PCAP):

“A.6 Lotes *No procede la división en lotes, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 99.3 de la LCSP, considerando que la naturaleza y objeto del contrato no aconsejan la realización independiente de cada una de sus partes mediante su división en lotes ya que están íntimamente relacionadas entre sí. (...)*

B.1 Presupuesto base de licitación.

CONCEPTO	PRESUPUESTO
ASISTENCIA TÉCNICA A LA MESA DE CONTRATACIÓN	17.000,00 €
INFORMES DE SUPERVISIÓN DE PROYECTOS	40.000,00 €
ASISTENCIA TÉCNICA DURANTE LAS OBRAS	140.000,00 €
GG + BI (19 %)	37.430,00 €
TOTAL SIN IVA	234.430,00 €
IVA (21%)	49.230,30 €
PRESUPUESTO BASE LICITACIÓN	283.660,30 €

G. Solvencia de contratista: Técnica.

El equipo adscrito al contrato tendrá un carácter multidisciplinar y deberá estar formado, al menos, por los siguientes técnicos/profesionales, debiendo

acreditar cada uno de ellos una experiencia laboral mínima en 5 años, en trabajos similares a los valorados en esta licitación:

- *Un Ingeniero superior especialista en Procesos de Tratamiento de Residuos.*
- *Un Ingeniero superior especialista en Obra Civil.*
- *Un Licenciado especialista en Medio Ambiente.*
- *Un Economista.*
- *Un Licenciado en Derecho.*

La acreditación documental de la suficiencia de la solvencia técnica sólo deberá presentarla el licitador propuesto como mejor calificado, en el momento de ser requerido por el órgano de contratación. Esta acreditación se llevará a cabo a través de las titulaciones de cada uno de los técnicos adscritos al contrato y sus curriculum vitae, donde figuren los años de experiencia y los proyectos similares en los que han participado.

Tercero.- El 29 de noviembre de 2023, tuvo entrada en este Tribunal el recurso especial en materia de contratación, formulado por la representación de Matta Arquitectos S.L., en el que solicita la anulación de los pliegos de condiciones por varios motivos que dificultan la competitividad e igualdad entre licitadores.

El 4 de diciembre de 2023, el órgano de contratación remitió 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 (en adelante LCSP).

Cuarto .- No se ha dado traslado del recurso a posibles interesados al no ser tenidos en cuenta en la resolución otros hechos ni otras alegaciones que las aducidas por el recurrente, de conformidad con lo establecido en el artículo 82.4 de

la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, aplicable en virtud de lo establecido en el artículo 56 de la LCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- De conformidad con lo establecido en el artículo 46.4 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.

Segundo.- Procede, antes de entrar en el fondo del asunto, analizar la legitimación del recurrente, pues no ha presentado oferta al procedimiento, según lo informado por el órgano de contratación el 13 de diciembre de 2023.

El artículo 48 de la LCSP reconoce legitimación para la formulación del recurso especial en materia de contratación a aquellos *“cuyos derechos e intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta por las decisiones objeto del recurso”*.

Este Tribunal mantiene el criterio indicado en múltiples resoluciones, la más reciente 186/2023, de 11 de mayo (vid Resolución 181/2013, de 23 de octubre, o 87/2014, de 11 de junio, 22/2015 de 4 de febrero), la legitimación, según la jurisprudencia del Tribunal Supremo, equivale a la titularidad de una posición de ventaja o de una utilidad por parte de quien ejercita la pretensión que se materializaría, de prosperar ésta, en la obtención de un beneficio de índole material, jurídico o moral o en la evitación de un perjuicio, con tal de que la obtención del beneficio o evitación del perjuicio sea cierta y no meramente hipotética o eventual. Ciertamente el concepto amplio de legitimación que utiliza confiere la facultad de interponer recurso a toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso. Es interesado aquél que con la estimación de sus pretensiones pueda obtener un beneficio.

Según afirma la STC 67/2010, de 18 de octubre: “Como ya se ha señalado, en lo que aquí interesa, la decisión de inadmisión puede producirse por la falta de legitimación activa para accionar o para interponer un recurso, esto es, por la ausencia de derecho o interés legítimo en relación con la pretensión que se pretende articular. En tal orden de ideas, este Tribunal ha precisado, con relación al orden contencioso-administrativo, que el interés legítimo se caracteriza como una relación material unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión (acto o disposición impugnados), de tal forma que su anulación produzca automáticamente un efecto positivo (beneficio) o negativo (perjuicio) actual o futuro pero cierto, debiendo entenderse tal relación referida a un interés en sentido propio, cualificado y específico, actual y real (no potencial o hipotético). Se trata de la titularidad potencial de una ventaja o de una utilidad jurídica, no necesariamente de contenido patrimonial, por parte de quien ejercita la pretensión, que se materializaría de prosperar ésta. O, lo que es lo mismo, el interés legítimo es cualquier ventaja o utilidad jurídica derivada de la reparación pretendida (SSTC 252/2000, de 30 de octubre [RTC 2000, 252], F.3; 173/2004, de 18 de octubre [RTC 2004, 173], F.3; y 73/2006, de 13 de marzo [RTC 2006, 73], F.4). En consecuencia, para que exista interés legítimo, la actuación impugnada debe repercutir de manera clara y suficiente en la esfera jurídica de quien acude al proceso (STC 45/2004, de 23 de marzo [RTC 2004, 45], F 4)”.

La jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea establece al respecto “solo cabe declarar la admisibilidad de un recurso de anulación promovido por una persona física o jurídica en la medida en que esta tenga interés en obtener la anulación del acto impugnado. Un interés de este tipo presupone que la anulación de ese acto pueda tener, de por sí, consecuencias jurídicas y que el recurso pueda procurar, por su resultado un beneficio a la parte que lo haya interpuesto (STJUE C-268/16 y T28/2022 entre otras) del acto impugnado.

A este respecto en respuesta a una cuestión prejudicial el TJUE declaró (STJUE C-328/2017) que la participación en el procedimiento de adjudicación de un contrato puede constituir en principio válidamente un requisito cuyo

cumplimiento se exija para determinar que la persona afectada tiene un interés en obtener el contrato de que se trate o puede verse perjudicada por el carácter supuestamente ilegal de la decisión de la adjudicación de dicho contrato. Además el Tribunal de Justicia ha precisado que, habida cuenta de que solo con carácter excepcional puede reconocerse el derecho de recurso al operador que no ha presentado oferta, no puede considerarse excesivo exigir que este demuestre que las cláusulas de licitación imposibilitan la presentación de una oferta.

Asimismo y Como señalamos en nuestra Resolución 012/2022, de 13 de enero, este Tribunal comparte criterio con el Tribunal Administrativo Central, valga por todas la Resolución nº 1298/2019, que establece “En nuestra Resolución 990/2019, de 6 de septiembre recientemente hemos declarado que: este Tribunal viene restringiendo la legitimación para interponer el recurso especial a quienes hayan sido parte del procedimiento, (...) ‘Este derecho o interés legítimo no concurre entre quienes no han participado en el procedimiento, porque no pueden resultar adjudicatarios del mismo. No existe, en este caso, ninguna ventaja o beneficio que sea consecuencia del ejercicio de su acción, equiparable o asimilable a ese derecho o interés en que se concreta la legitimación activa para intervenir en este recurso especial’. Trasladado este criterio a las impugnaciones de pliegos resulta, con carácter general, que únicamente los licitadores pueden impugnar los pliegos. Afirmación que se matiza para permitir la impugnación de los pliegos a aquellas personas que no hayan podido tomar parte en la licitación precisamente por el motivo en que fundamentan su recurso”.

A la vista de la jurisprudencia y doctrina mencionada, la falta de presentación de oferta posteriormente a la interposición de recurso especial en materia de contratación no puede aplicarse como un criterio automático y general a todos los casos, siendo necesario el estudio del fondo del asunto para determinar si las causas que motivan el recurso conllevan la imposibilidad de presentación de oferta o hacen difícil e incluso imposible la presentación de una oferta justificada y viable.

Si bien hemos aceptado como causa exoneradora de la presentación de la

propuesta, aquellas motivaciones que afecten al cumplimiento de los requisitos previos a la licitación como los relativos a la solvencia, habilitaciones profesionales etc., cierto es que otras causas pueden provocar los mismos efectos.

Por lo tanto es necesario estudiar el fondo del asunto antes de proceder a determinar la legitimación del recurrente.

En el presente supuesto el recurrente impugna los pliegos, por varios motivos, entre ellos la falta de determinación adecuada de la extensión del servicio, que no solo no se encuentra establecida sino que puede variar por efectos externos indeterminados, así como su duración total, que puede abarcar desde algunos meses a varios años, en cada una de las prestaciones que forman parte del servicio.

La presentación de una oferta a esta contratación conlleva asumir el riesgo de admitir el presupuesto base de licitación, que no queda perfectamente determinado y desglosado, con el riesgo de que pueda obtener el primer puesto en la clasificación de las proposiciones y ante una hipotética desestimación del recurso la retirada de su oferta conlleve la aplicación de la penalidad establecida en el artículo 150.2 de la LCSP.

Este Tribunal considera que en este caso concreto que nos ocupa, la presentación de la oferta no es indispensable para considerar legitimado al recurrente, que además y en aplicación de la jurisprudencia del TJUE ha procedido a determinar claramente las cláusulas que imposibilitan su participación en la licitación.

En consecuencia, consideramos legitimado a Matta Arquitectos, S.L., para la interposición de recurso en materia de contratación contra los pliegos de condiciones que regirán la adjudicación del contrato de servicios meritado.

Asimismo se acredita la representación del firmante del recurso.

Tercero.- El recurso especial se planteó en tiempo y forma, pues el anuncio de licitación y los pliegos de condiciones fueron publicados el 9 de noviembre de 2023

e interpuesto el recurso, en este Tribunal, el 29 de noviembre de 2023, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto.- El recurso se interpuso contra el anuncio de licitación y los pliegos de condiciones, en el marco de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2.a) de la LCSP.

Quinto.- En cuanto al fondo del recurso tres son los motivos de impugnación de los pliegos de condiciones por parte del recurrente.

5.1 Ausencia de división en lotes.

El recurrente mantiene que siguiendo lo establecido en el artículo 99.3 de la LCSP, la regla general es la división en lotes de los contratos. Generalidad que solo podrá ser franqueada por dos motivos, que la división conlleve el riesgo de restringir injustificadamente la competencia o en segundo lugar que la división en lotes dificultara la correcta ejecución del contrato.

Evidencia el textual del apartado A6 del CCP que establece: *“No procede la división en lotes, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 99.3 de la LCSP, considerando que la naturaleza y objeto del contrato no aconsejan la realización independiente de cada una de sus partes mediante su división en lotes ya que están íntimamente relacionadas entre sí.*

Las tres prestaciones principales de este contrato, tal como se indica en el objeto del contrato son: Asistencia técnica a la mesa de contratación del expediente CPA 5/2022, supervisión posterior de los proyectos que presente el adjudicatario de dicho contrato y asistencia técnica durante la ejecución de las obras en base dichos proyectos.

Para llevar a cabo la asistencia a la mesa de contratación, el equipo técnico adscrito deberá estudiar de manera exhaustiva toda la documentación que conforma el expediente de contratación CPA 5/2022, incluyendo el

ANTEPROYECTO DEL COMPLEJO AMBIENTAL DE COLMENAR VIEJO Y OTRAS INSTALACIONES, de junio de 2022, elaborado por; OMICRON-AMEPRO S.A. Y UXAMA INGENIERIA Y ARQUITECTURA S.L.P., la Declaración de Impacto Ambiental del proyecto, emitida por la Dirección General de Descarbonización y Transición Energética, el estudio de viabilidad del contrato de concesión aprobado por la Asamblea de la Mancomunidad, los pliegos y todos los actos preparatorios asociados a dicho expediente. De este modo podrán alcanzar un conocimiento suficiente de los aspectos técnicos y económicos a valorar para calificar las ofertas que presenten los licitadores del contrato.

Posteriormente, la empresa que resulte adjudicataria del contrato CPA 5/2022, deberá elaborar los proyectos básicos y de ejecución de todos los trabajos descritos en los pliegos del expediente, requiriéndose la supervisión de dichos proyectos en los términos del art. 235 de la LCSP y las demás normas de aplicación a las obras previstas en esta Ley, para lo que será de gran valor toda la preparación y estudio desarrollados para el trabajo anterior de asistencia a la mesa.

Por último, se requiere la asistencia técnica durante la ejecución de las obras en base a dichos proyectos supervisados, de ahí la importancia de que los tres trabajos sean realizados por el mismo equipo técnico multidisciplinar, compuesto por profesionales de distintos perfiles, según lo descrito en el apartado de solvencia técnica, teniendo cada uno de ellos un papel de mayor o menor peso en cada uno de los tres trabajos a desarrollar, pero siendo en todo caso fundamentales para todos ellos”.

A la vista de esta justificación la recurrente considera que en primer lugar la propia letra del apartado A6 está justificando la existencia de tres tipos de prestación distintas e independientes entre sí.

Por un lado la asistencia a la mesa de contratación para la elaboración de los informes de valoración de las ofertas presentadas al procedimiento de contratación 5/2022 y en segundo lugar la supervisión de los proyectos constructivos confeccionados por la entidad adjudicataria del mencionado

expediente de contratación, *concesión de obra de para la construcción y explotación del complejo ambiental en Colmenar Viejo, así como la explotación del conjunto de infraestructuras de tratamiento de residuos de la mancomunidad del noroeste* y en tercer lugar el apoyo al responsable del contrato para verificar el correcto cumplimiento de este.

A mayor abundamiento a la asistencia a la Mesa de Contratación se extiende también a la resolución de cualquier recurso que se plantee. Demostrando que nos encontramos ante distintas asistencias técnicas dependiendo del momento procesal en que se requiera y así una asistencia a la mesa de contratación para la valoración de las ofertas, pero también con asistencia jurídica y económica para la resolución de cualquier recurso que pueda plantearse, por otro lado el estudio de los proyectos confeccionados y en último lugar la asistencia al responsable del contrato durante el plazo de ejecución de las obras.

Es clara la diferenciación de funciones a realizar que además albergan distintos CCP, según materias.

Por su parte el órgano de contratación manifiesta en su escrito al recurso planteado en el concreto motivo que estamos examinando que: *“Las tres prestaciones principales de este contrato, tal como se indica en el objeto del contrato son: Asistencia técnica a la mesa de contratación del expediente CPA 5/2022, supervisión posterior de los proyectos que presente el adjudicatario de dicho contrato y asistencia técnica durante la ejecución de las obras en base dichos proyectos.*

Para llevar a cabo la asistencia a la mesa de contratación, el equipo técnico adscrito deberá estudiar de manera exhaustiva toda la documentación que conforma el expediente de contratación CPA 5/2022, incluyendo el ANTEPROYECTO DEL COMPLEJO AMBIENTAL DE COLMENAR VIEJO Y OTRAS INSTALACIONES, de junio de 2022, elaborado por; OMICRON- AMEPRO S.A. Y UXAMA INGENIERIA Y ARQUITECTURA S.L.P., la Declaración de Impacto Ambiental del proyecto, emitida por la Dirección General de Descarbonización y

Transición Energética, el estudio de viabilidad del contrato de concesión aprobado por la Asamblea de la Mancomunidad, los pliegos y todos los actos preparatorios asociados a dicho expediente.

De este modo podrán alcanzar un conocimiento suficiente de los aspectos técnicos y económicos a valorar para calificar las ofertas que presenten los licitadores del contrato.

Posteriormente, la empresa que resulte adjudicataria del contrato CPA 5/2022, deberá elaborar los proyectos básicos y de ejecución de todos los trabajos descritos en los pliegos del expediente, requiriéndose la supervisión de dichos proyectos en los términos del art. 235 de la LCSP y las demás normas de aplicación a las obras previstas en esta Ley, para lo que será de gran valor toda la preparación y estudio desarrollados para el trabajo anterior de asistencia a la mesa.

Por último, se requiere la asistencia técnica durante la ejecución de las obras en base a dichos proyectos supervisados, de ahí la importancia de que los tres trabajos sean realizados por el mismo equipo técnico multidisciplinar, compuesto por profesionales de distintos perfiles, según lo descrito en el apartado de solvencia técnica, teniendo cada uno de ellos un papel de mayor o menor peso en cada uno de los tres trabajos a desarrollar, pero siendo en todo caso fundamentales para todos ellos”.

Invoca y transcribe el artículo 99.3 de la LCSP, añadiendo que: “La justificación indicada en la memoria para no dividir el contrato en lotes tiene en cuenta el apartado b) del punto 3 del art. 99, explicando y razonando los motivos por los que procede su división en lotes, sin tratarse como pretende decir la recurrente, que se trata de repetir el precepto legal, sin ningún tipo de justificación.

De igual manera, órgano de contratación quiso tener en cuenta en todo momento, el mejor cumplimiento del art. 64 de la Ley 9/2017, LCSP de lucha contra la corrupción y prevención de los conflictos de intereses. Entendiendo que este mandato se garantiza mejor con que un mismo contratista realice todas las

prestaciones objeto del contrato. Evitar posibles colisiones, y que la/s empresa/s o persona/s que realicen la asistencia a la mesa, pudieran ser quienes fuera contratadas por la contratista adjudicataria del contrato CPA 5/2022, de concesión de obra pública, para redactar el proyecto o proyectos de las inversiones a realizar como prestaciones de dicho contrato o la dirección facultativa o de ejecución de las obras, construcciones e instalaciones. Situación que, de producirse, sería un acto posterior, pudiendo carecer la Mancomunidad de instrumentos legales, a fin de poder evitar ese posible conflicto de interés. Mayor probabilidad de que se produzca por la atomización del sector de los residuos y en especial de la gestión de tratamiento de los mismos, donde le número de operadores privados son pocos, para prestar estos servicios por gestión indirecta.

Piensa el órgano de la Mancomunidad, que con la contratación de todas tareas objeto del contrato, se limita e impide que esa situación de posible conflicto de intereses se pueda dar. (...)

También consideró el órgano de contratación para la justificación de no dividir el contrato en lotes, por la naturaleza y complejidad del expediente y contrato, considerando esencial para la mejor protección del interés público, que a través del mismo equipo pluridisciplinar se puede conocer de forma conjunta y total el desarrollo de la licitación hasta la adjudicación del contrato y su ejecución a través de la supervisión del proyecto a presentar por la contratista adjudicataria, evitando disfunciones y que pueda generar confusión en la responsabilidad. La aportación de los proyectos por la concesionaria y la ejecución de la misma, sin que la mancomunidad disponga de dirección facultativa y de ejecución de las obras, requiere que el responsable del contrato disponga de la asistencia suficiente, con un asesoramiento no sólo técnico, también ambiental, económico y en algún caso jurídico, cuando se puedan suscitar controversias, como complementario al asesoramiento de los servicios de la Mancomunidad por sus funcionarios.

El órgano de contratación también estimó más garante con las normas de aplicación a la contratación pública, licitar todas las prestaciones, en vez de

proceder a contratar la asistencia a la mesa de forma separada que, por razón de la cuantía, aplicando el art. 118 de la Ley 9/2017, podía ser objeto de contrato menor; y posteriormente licitar las otras prestaciones”.

Vistas las posiciones de las partes y evitando volver a transcribir el apartado 3 del artículo 99 de la LCSP, este Tribunal considera necesario analizar la justificación que consta en la memoria justificativa del contrato suscita el 22 de mayo de 2023 para separarse de la regla general de la división en lotes:

“6) JUSTIFICACIÓN DE LA NO DIVISIÓN EN LOTES. *No procede la división en lotes, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 99.3 de la LCSP, considerando que la naturaleza y objeto del contrato no aconsejan la realización independiente de cada una de sus partes mediante su división en lotes ya que están íntimamente relacionadas entre sí. Las tres prestaciones principales de este contrato, tal como se indica en el objeto del contrato son:*

Asistencia técnica a la mesa de contratación del expediente CPA 5/2022, supervisión posterior de los proyectos que presente el adjudicatario de dicho contrato y asistencia técnica durante la ejecución de las obras en base dichos proyectos. Para llevar a cabo la asistencia a la mesa de contratación, el equipo técnico adscrito deberá estudiar de manera exhaustiva toda la documentación que conforma el expediente de contratación CPA 5/2022, incluyendo el ANTEPROYECTO DEL COMPLEJO AMBIENTAL DE COLMENAR VIEJO Y OTRAS INSTALACIONES, de junio de 2022, elaborado por; OMICRON-AMEPRO S.A. Y UXAMA INGENIERIA Y ARQUITECTURA S.L.P., la Declaración de Impacto Ambiental del proyecto, emitida por la Dirección General de Descarbonización y Transición Energética, el estudio de viabilidad del contrato de concesión aprobado por la Asamblea de la Mancomunidad, los pliegos y todos los actos preparatorios asociados a dicho expediente. De este modo podrán alcanzar un conocimiento suficiente de los aspectos técnicos y económicos a valorar para calificar las ofertas que presenten los licitadores del contrato.

Posteriormente, la empresa que resulte adjudicataria del contrato CPA 5/2022, deberá elaborar los proyectos básicos y de ejecución de todos los trabajos descritos en los pliegos del expediente, requiriéndose la supervisión de dichos proyectos en los términos del art. 235 de la LCSP y las demás normas de aplicación a las obras previstas en esta Ley, para lo que será de gran valor toda la preparación y estudio desarrollados para el trabajo anterior de asistencia a la mesa.

Por último, se requiere la asistencia técnica durante la ejecución de las obras en base a dichos proyectos supervisados, de ahí la importancia de que los tres trabajos sean realizados por el mismo equipo técnico multidisciplinar, compuesto por profesionales de distintos perfiles, según lo descrito en el apartado de solvencia técnica, teniendo cada uno de ellos un papel de mayor o menor peso en cada uno de los tres trabajos a desarrollar, pero siendo en todo caso fundamentales para todos ellos”.

Nos encontramos sin duda ante tres asistencias técnicas que si bien recaen todas ellas en la tramitación y ejecución de la concesión de obras nº 5/2022 que se está proyectando, se extienden a actividades distintas entre sí y sobre todo separadas cronológicamente hasta en años. La quiebra al principio general de la división en lotes que establece el art. 99.3 de la LCSP, se justifica en la memoria del contrato como no aconsejables por su íntima relación entre ellas, no siendo esta una justificación adecuada y razonable para alterar la regla general divisoria.

Es criterio de este Tribunal y valga por todas la Resolución 345/2018: *“De lo expuesto se concluye que aunque es posible licitar de forma conjunta la contratación de diferentes prestaciones, siempre que cada una de éstas se defina independientemente de las demás, en aras a fomentar y favorecer el mayor acceso de la PYME a las licitaciones, la posibilidad de acumular prestaciones en un solo contrato se configura en la Ley como excepcional y debe estar debidamente justificada en el expediente de contratación su necesidad y la complementariedad de las prestaciones a acumular.*

A ello cabe añadir que la justificación de la no división en lotes debe responder a una de las dos previstas en el artículo 99, esto es, o bien que la división puede plantear problemas de concurrencia o bien que la misma dificulte la ejecución satisfactoria de las prestaciones a contratar. Lo que resulta indiscutible que las sinergias económicas o la posibilidad de obtener ahorros y economías de escala en la contratación, no constituye causa válida de justificación.

Debe recordarse que la acumulación innecesaria de objetos en un mismo contrato sería contraria a los principios de concurrencia y libre competencia en la contratación pública, al permitirse que un mayor número de empresas puedan optar al contrato.

La división en lotes puede ser un mecanismo eficaz para incrementar la competencia en la adjudicación. El principio de concurrencia tiende a facilitar la competencia en la contratación permitiendo la adjudicación individual de las diversas prestaciones que componen el objeto a la pequeña y mediana empresa intensificando la competencia.

Como ya se ha puesto de manifiesto, la decisión de agrupar en un único contrato diferentes prestaciones con un sólo empresario deberá ser adoptada en su caso justificadamente por el órgano de contratación y establecerse así en los pliegos reguladores de la contratación, considerando, en su caso, no sólo razones de eficiencia que sean ciertas o estén comprobadas, sino también las circunstancias que concurran en las empresas de los sectores correspondientes a las actividades objeto del contrato, concretamente, las que afectan a la competencia y se refieren a sus posibilidades de prestar simultánea y eficazmente servicios de diferente naturaleza.

Obra en el expediente la correspondiente justificación de la no división en lotes en la que se recogen las razones alegadas por el órgano de contratación en su informe y los posibles ahorros en materia de personal que se producen.

Aunque formalmente se ha cumplido con la obligación de justificar la no división del contrato en lotes, considera el Tribunal que no existe una motivación adecuada y razonable. Así, como indica la recurrente, la justificación de la acumulación de prestaciones que manifiesta el órgano estar basada en las sinergias entre labores y la eficiencia de los recurso económicos, son afirmaciones que no se basan en una argumentación adecuada puesto que a lo largo de todo el expediente se constata que las actividades objeto del contrato son distintas y muy diversas unas de otras, tanto respecto a las labores, como las frecuencias, maquinaria, personal, etc. Y tampoco se aprecia qué ahorros y ventajas organizativas se derivan de la contratación conjunta de unas prestaciones que se han de desarrollar de forma separada cuestiones que además no permiten fundamentar la no división en lotes del contrato de acuerdo con el artículo 99.3 de la LCSP.

No se concreta tampoco cómo se produce mayor eficacia en la realización de la totalidad de prestaciones por un solo adjudicatario ni cómo se socavaría la adecuada ejecución del contrato y ni el mayor coste que supondría la división en lotes pues aunque se incluyen unos cuadros explicativos, las actividades recogidas en el PPT se presentan de forma independiente, aunque algunas puedan ser semejantes, al igual que los presupuestos previstos para cada una de ellas, que están perfectamente diferenciados.

No puede justificarse ni presuponerse que la agrupación en un solo lote suponga mayor eficacia en la realización de los trabajos pues si se obliga a que sólo puedan participar en la licitación aquellas empresas que oferten a la totalidad de los diversos servicios objeto del contrato, se corre el riesgo de excluir empresas especializadas que podrían haber formulado ofertas muy ventajosas, incluso las más ventajosas, a la parte o lote de servicios correspondiente a su especialidad o zona geográfica. Es más la licitación por lotes, en la que los candidatos pueden presentar ofertas a uno, a varios o a todos los lotes, también puede garantizar que un mismo licitador resulte adjudicatario de la totalidad de los lotes. (...)

Por todo ello, considera este Tribunal que los Pliegos que rigen esta licitación, en cuanto no justifican adecuadamente la no división en lotes del objeto contractual, no se acomodan a lo establecido en la vigente LCSP por lo que debe estimarse el recurso. (...).”

Por todo ello se estima este primer motivo de recurso que daría lugar por sí solo a la anulación de los pliegos de condiciones no obstante se va a proceder a revisar el resto de motivos.

5.2 En relación con la determinación del presupuesto base de licitación y del valor estimado del contrato.

El recurrente en este apartado subdivide en dos los motivos de recurso. En primer lugar, transcribe lo establecido en el apartado 8A del PCAP y en apartado B1 del CCP, recogido en esta resolución en sus fundamentos de hecho.

A la vista del cuadro de desglose del presupuesto base de licitación, el recurrente considera que:

- No se justifica la adecuación del PBL al precio de mercado.
- No se desglosa convenientemente el PBL, según se establece en el artículo 100.2 de la LCSP ni se determina los convenios colectivos a aplicar a un contrato cuya ejecución depende íntegramente de medios humanos.

Informa de la pregunta formulada en su momento procesal oportuno y de su contestación por parte del órgano de contratación: *“Como consta en el apartado 8 de la memoria justificativa del contrato, publicada en la plataforma de contratación del sector público, el precio base de licitación ha sido elaborado previa consulta a empresas especializadas del sector, que han de ser reflejo de un cálculo previo de costes directos e indirectos y cumpliendo el convenio colectivo de aplicación, valorando cada una de estas empresas la organización y los medios concretos a adscribir según las prestaciones objeto del contrato. También se ha tenido en cuenta la coherencia con los precios de adjudicación de servicios similares*

contratados previamente por esta Mancomunidad y justificaciones presentadas por las empresas licitadoras a los mismos, con el desglose previsto en el art. 100.2 de la LCSP, en los que se detalla el convenio de aplicación, valorando los costes laborales u otros, conforme a los criterios para organizar la prestación de los servicios por las empresas informantes. No se han constatado diferencias de precios entre el 23 de mayo de 2023, cuando se aprueba la licitación y ahora en noviembre de 2023, cuando se publica, por cuya razón no ha sido necesario revisar el precio. Se ha cumplido de acuerdo con la potestad de discrecionalidad técnica, reconocida en la Resolución 941/2021 de 30 de julio del Tribunal Central de Recursos Contractuales, Recurso 185/2021, cuidando que el presupuesto base de licitación sea adecuado al mercado y suficiente”.

Ante esta contestación el recurrente manifiesta que: “Efectivamente, en el apartado 8 de la Memoria Justificativa se indica que “Este presupuesto se ha calculado en base a los precios del mercado, realizando consultas a distintas empresas del sector y en base a licitaciones con objetos similares promovidas por la Mancomunidad”, sin embargo, a continuación se refleja la tabla con los presupuestos para cada una de las prestaciones, sin que se haya aportado, en todo caso, medios probatorios en cuya virtud se haya concluido que se trata de precios de mercado, toda vez que, al contrario de lo manifestado, la realidad es que ni se han desglosado los costes directos e indirectos, ni aquellos otros gastos inherentes, ni se han desglosado los costes salariales ni, tan siquiera, se hace constar el convenio colectivo que ha resultado de aplicación”.

A este respecto el órgano de contratación en su escrito de contestación al recurso, da cuenta enumerando y transcribiendo tanto los distintos presupuestos solicitados a varias empresas como los precedentes que con ocasión de contrataciones similares ha adjudicado, todo ello para la justificación de que el PBL es acorde a los precios de mercado.

En cuanto al desglose de los gastos se procede a incluir el siguiente cuadro de gastos

COSTES DIRECTOS		
CONCEPTO	ELEMENTOS	VALORACIÓN
<i>ASISTENCIA TÉCNICA A LA MESA DE CONTRATACIÓN</i>	<i>Mano de obra: 16.500 €</i>	17.000,00 €
	<i>Otros gastos (transporte, teléfonos, ordenador, etc) 500 €</i>	
<i>INFORMES DE SUPERVISIÓN DE PROYECTOS</i>	<i>Mano de obra: 39.000 €</i>	40.000,00 €
	<i>Otros gastos (teléfono, ordenador, internet, etc): 1.000 €</i>	
<i>ASISTENCIA TÉCNICA DURANTE LAS OBRAS</i>	<i>Mano de obra: 127.000 €</i>	140.000,00 €
	<i>Otros gastos (teléfono, ordenador, internet, programas informáticos, etc): 13.000 €</i>	
COSTES INDIRECTOS		
<i>Gastos Generales (amortizaciones, seguros, alquileres, suministros, etc) (13 %)</i>		25.610,00 €
<i>Beneficio Industrial (6%)</i>		11.820,00 €

El artículo 100.2 de la LCSP establece: “En el momento de elaborarlo, los órganos de contratación cuidarán de que el presupuesto base de licitación sea adecuado a los precios del mercado. A tal efecto, el presupuesto base de licitación se desglosará indicando en el pliego de cláusulas administrativas particulares o documento regulador de la licitación los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para su determinación. En los contratos en que el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución formen parte del precio total del contrato, el presupuesto base de licitación indicará de forma desglosada y con desagregación de género y categoría profesional los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia”.

Por su parte el artículo 101.3 de la LCSP indica: “Los órganos de contratación cuidarán de que el precio sea adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato mediante la correcta estimación de su importe, atendiendo al precio

general de mercado, en el momento de fijar el presupuesto base de licitación y la aplicación, en su caso, de las normas sobre ofertas con valores anormales o desproporcionados.

En aquellos servicios en los que el coste económico principal sean los costes laborales, deberán considerarse los términos económicos de los convenios colectivos sectoriales, nacionales, autonómicos y provinciales aplicables en el lugar de prestación de los servicios.

Es criterio reiterado de este Tribunal e iniciado con la Resolución 11/2019, de 19 de enero: *“Mención especial merece el contrato de servicios con importante presencia de personal, como es el caso que nos ocupa. Dicho precio vendría marcado por el coste salarial pactado en Convenio Colectivo, de ahí que el artículo 100.2 LCSP exija que en los contratos en que el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución formen parte del precio total del contrato, el presupuesto base de licitación indicará de forma desglosada y con desagregación de género y categoría profesional los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia. A partir de dichos preceptos, el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales ha reconocido que en la legislación ahora vigente se produce una mayor vinculación entre la normativa laboral y la contractual, que lleva a un inexorable desglose de los costes que conforman el presupuesto base de licitación y en especial la observancia de los preceptos sobre material de retribuciones, entendiéndose por tales tanto la determinación del convenio colectivo aplicable, como el desglose de precios en cuanto a este concepto.*

Se traen a colación las siguiente resoluciones de distintos Tribunales que coinciden en los planteamientos manifestados, Resoluciones del TACRC números 632/2018 de 29 de junio de 2018, 861/2018 de 1 de octubre de 2018, Resoluciones del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Andalucía números 233/2018, de 2 de agosto de 2018 y 231/2018 de 30 de julio de 2018. Así como la Resolución de este Tribunal 191/2018, de 27 de junio de 2018”.

Quedaría por ahora determinar si la ausencia del desglose salarial es causa de anulación de los pliegos para lo que habrá que atender a las circunstancias del caso concreto. Porque habrá supuestos en los que no se declarará la concurrencia de este vicio, si la información pertinente es fácilmente deducible del contenido del pliego. En este sentido, tal y como este Tribunal manifestó en la Resolución 284/2018, de 19 de septiembre de 2018, *“En este caso, si bien el PCAP establece el precio hora total de las diferentes actividades objeto del contrato, no contiene el desglose de los diferentes costes que lo componen ni hace referencia, como tampoco lo hace la memoria ni el informe de determinaciones, al convenio colectivo que se ha tenido en cuenta para su elaboración. No obstante, la información sobre el convenio que se ha considerado para el cálculo puede deducirse fácilmente (...) y por tanto la deficiencia inicial del expediente puede considerarse subsanada.*

No obstante estas premisas no pueden extrapolarse al caso que nos ocupa, toda vez que el precio de los diferentes servicios se ha calculado en base a anteriores adjudicaciones. Conviene resaltar a este respecto, la Resolución 46/2018, del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de Galicia de 12 de julio de 2018 que analiza un supuesto en el que del contenido del expediente se desprende que el órgano de contrato no realizó ese cálculo de los gastos salariales del futuro contrato, limitándose exclusivamente a incorporar los importes indicados por la anterior adjudicataria. El Tribunal concluye que este proceder no se ajusta a la regulación legal de la LCSP ya que órgano de contratación es el responsable de la fijación de las condiciones de la licitación, y entre ellas, lógicamente, tiene una especial relevancia el aspecto económico de la misma. Así, “un automatismo, en cuanto que el presupuesto de la licitación sea la mera plasmación de los datos facilitados por la empresa que prestaba el servicio sin analizar su ajuste a las condiciones de la nueva licitación, incumple lo previsto en la legislación contractual reproducida, unido a que supondría, de hecho, dejar en sus manos la fijación de las condiciones de la nueva licitación”.

En la misma línea interpretativa la Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, entre otras en la Resolución nº 739/2019, de 4 de julio, en la que se dijo que: *“Como hemos dicho el artículo 100 de la LCSP obliga a que en el presupuesto base de licitación se desglosen los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para su determinación, y solo en los contratos en que el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución formen parte del precio total del contrato, indicará de forma desglosada y con desagregación de género y categoría profesional los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia”*.

Comprobamos que el desglose de gastos se produce en el escrito de contestación al recurso y no como sería lo correcto en el propio pliego de condiciones o en los documentos que conforman el expediente de licitación. Aun así el órgano de contratación sigue sin ofrecer los datos sobre el convenio colectivo aplicable a los trabajadores que ejecutarán los tres tipos de servicios que él mismo detalla.

Como segundo submotivo dentro de este apartado e íntimamente relacionado con el anteriormente tratado, el recurrente pone de manifiesto que la duración de cada una de las acciones que conforman el contrato no está determinada. Así en lo que respecta a la asistencia técnica de la mesa establece que el plazo para la valoración de los criterios sujetos a juicio de valor será de un mes desde la sesión de apertura y entrega de la documentación. Manifiesta su incompreensión sobre si un mes es el plazo para cada una de las ofertas que se presenten o para todas ellas, pues podemos encontrarnos con solo una oferta, varias o muchas, lo que en el último caso haría imposible su adecuación al mes de plazo y en el primero de ellos sería excesivo ese periodo de tiempo.

Analiza también que la obligación de resolver los posibles recursos que se plantean no permite efectuar un cálculo adecuado de los costes, pues no es igual que se tramite un recurso a varios de ellos y no es el mismo coste si además el equipo jurídico debe atender también posibles impugnaciones ante la jurisdicción contencioso administrativa. En definitiva, no es posible ni saber el plazo de duración

ni la intensidad de las tareas descritas, haciendo imposible elaborar una oferta viable.

Mayor desconcierto le produce la determinación del plazo en la tercera de las tareas, esto es asistencia al responsable del contrato durante el plazo de ejecución de las obras, plazo que ni siquiera se conoce en la actualidad, por estar pendiente de licitación el contrato de concesión de obras que provoca la contratación que nos ocupa.

A este respecto el órgano de contratación manifiesta: *“Las prestaciones objeto del contrato que están determinadas en cada caso, permiten a los licitadores y en su caso adjudicatarios, margen de organización del personal para prestar los servicios a realizar y por tanto, con los convenios de aplicación que los licitadores deben o pueden conocer, por ser públicos, poder ajustar sus ofertas sin que ello suponga una limitación para presentar sus ofertas. En la prestación de determinados servicios resulta complejo determinar con detalle los tiempos a emplear, pues al margen de los exigibles como mínimos, existen otras circunstancias que no resultan a priori determinables. Es más fácil a los equipos profesionales, como actividad cotidiana conocer de esas imprevisiones, y de acuerdo con los convenios y normas de aplicación al personal a adscribir a la ejecución del contrato.*

Margen de autoorganización de la que dispone la licitadora y luego contratista, respecto de las personas a adscribir con los requisitos exigibles”.

En este punto el argumento del órgano de contratación puede, inicialmente, considerarse válido, pero con matices.

Efectivamente la asistencia jurídico-económica a la mesa de contratación deberá ser prevista por el potencial licitador, así como el número de recursos que puedan interponerse. Por supuesto un contrato de estas características suele ser recurrido ante la jurisdicción contenciosa administrativa e incluso ante el Tribunal Supremo, actuaciones conocidas por todos los especialistas en la materia.

En cuanto a la asistencia al responsable del contrato, si bien la concesión de obras no ha sido adjudicada, también, profesionales del sector, deben conocer con cierta exactitud la duración de estos trabajos.

El problema se plantea en que estamos ante un contrato de servicios cuya duración máxima según el artículo 29 de la LCSP es de cinco años, que empezarán a contar una vez se haya formalizado el presente contrato y sin todavía iniciar la licitación de la concesión de la que traerá causa. Siendo este tipo de contratos muy complejos en su tramitación y uniendo los problemas organizativos que ha puesto de manifiesto la mancomunidad no es aventurado indicar que el contrato sobrepasará con mucho el plazo de cinco años, recordando que esta tipología contractual no admite prórroga alguna.

Se estima el motivo alegado por el inexistente desglose de gastos y referencia a los convenios colectivos vigentes, así como la no demostrada adecuación del contrato al precio del mercado, ya que ni siquiera cuenta con una duración e intensidad de prestaciones conocidas en la actualidad.

5.3 En relación con la solvencia técnica y el personal mínimo que se debe adscribir al contrato.

El recurrente pone de manifiesto el equipo multidisciplinar que debe adscribirse a la ejecución del contrato y que figura recogido en el apartado G del CCP, transcrito en los fundamentos de hecho de esta Resolución.

Informa de la pregunta efectuada al órgano de contratación y publicada en la PCSP, sobre la posibilidad de que los ingenieros puedan ser arquitectos: *“El equipo adscrito al contrato tendrá un carácter multidisciplinar y deberá estar formado, al menos, por los siguientes técnicos/profesionales, debiendo acreditar cada uno de ellos una experiencia laboral mínima en 5 años, en trabajos similares a los valorados en esta licitación:*

- *Un Ingeniero superior especialista en Procesos de Tratamiento de Residuos. Se admitirá cualquier título de Ingeniería superior, en cuyo plan de estudios se incluya de una manera suficiente y no marginal, materias relacionadas con procesos de tratamiento de residuos. Así mismo, se podrán considerar Ingenierías superiores que no cumplan este requisito, siempre que se acredite formación complementaria en materias relacionadas con procesos de tratamiento de residuos, adquirida en Universidades o centros de formación públicos o privados homologados.*
- *Un Ingeniero superior especialista en obra civil. Se admitirá cualquier título de Ingeniería superior, en cuyo plan de estudios se incluya de una manera suficiente y no marginal, materias relacionadas con obra civil. Así mismo, se podrán considerar Ingenierías superiores que no cumplan este requisito, siempre que se acredite formación complementaria en materias relacionadas con obra civil, adquirida en Universidades o centros de formación públicos o privados homologados.*
- *Un Licenciado especialista en Medio Ambiente. Se admitirá cualquier título de Licenciatura o Grado, en cuyo plan de estudios se incluya de una manera suficiente y no marginal, materias relacionadas con Medio Ambiente. Así mismo, se podrán considerar Licenciaturas o Grados que no cumplan este requisito, siempre que se acredite formación complementaria en materias relacionadas con Medio Ambiente, adquirida en Universidades o centro de formación públicos o privados homologados.*
- *Un Economista.*
- *Un Licenciado en Derecho”.*

Considera que el órgano de contratación limita el personal mínimo toda vez que exige tres ingenieros superiores con ciertas especialidades, sin considerar que otros profesionales como los arquitectos también pueden ostentar dicha

especialidad y sin embargo no podrían ser adscritos como personal mínimo para la ejecución de este contrato.

Refiere que la licitación de la concesión de obras, expediente 5/2022 y de la que deriva la presente contratación si permite que el personal mínimo adscrito pueda ser arquitecto o ingeniero, ambos con las especialidades propias medioambientales necesarias para afrontar el objeto principal de ambas contrataciones.

El órgano de contratación por su parte manifiesta que: *“La interpretación dada a los perfiles y titulaciones exigibles en el equipo pluridisciplinar permite que, dentro de los licenciados especialistas en Medio Ambiente, se incluyan profesionales con la titulación y experiencia profesional de arquitecto/a, cuando en su plan de estudios se incluya de una manera suficiente y no marginal, materias relacionadas con Medio Ambiente. Así mismo, se podrán considerar Licenciaturas o Grados que no cumplan este requisito, siempre que se acredite formación complementaria en materias relacionadas con Medio Ambiente, adquirida en Universidades o centro de formación públicos o privados homologados. Previsión que resulta coherente con la cláusulas 12 y 18.1 del PPTP del expediente CPA-5/2022 de concesión de obra, al poder participar los arquitectos/as, acreditando su especialidad en medio ambiente, acorde con el objeto del contrato de concesión de ejecución de obras, construcciones e infraestructuras del complejo ambiental para su explotación por el concesionario, con aplicación de las determinaciones ambientales que derivan de la AAI del complejo aprobada y de la normativa sectorial de aplicación en materia de gestión y tratamiento de residuos”.*

Según el artículo 28 de la LCSP, será el órgano de contratación quien decida la necesidad de contratar y las especificaciones necesarias para alcanzar su objetivo. Por lo tanto establecer un grupo interdisciplinar en el que dos de los tres licenciados o graduados sean ingenieros, no contraviene las normas de contratación pública. Ahora bien, dicho esto es un principio básico de la contratación promover la competitividad evitando requisitos que puedan restringirla.

No obstante la última decisión corresponde al órgano de contratación y no a los potenciales licitadores.

Por último y en referencia al criterio de adjudicación que valorara experiencia del equipo técnico de obligada adscripción al contrato, el recurrente considera que en este caso, tampoco se valorara la experiencia de otros profesionales más que los ingenieros especialistas en medioambiente, con experiencia en trabajos similares en los últimos cinco años.

El órgano de contratación a este respecto señala que: *“Respecto de los criterios de valoración, es aplicable el mismo criterio por quien acredite disponer de la formación de arquitecto/a acreditando la especialidad en Medio Ambiente, como se ha indicado. Valoración de criterio, como consta en la respuesta siguiente, publicada en contestación a una de las preguntas, en la que se dice:*

Ante la posible interpretación que pueda darse a la redacción del criterio de valoración denominado: “Trabajos similares realizados en los últimos 5 años”, se aclara que se refiere a trabajos realizados por el equipo adscrito a la ejecución del contrato, como criterio de calidad, según previsión del art. 145.4 párrafo 2º de la LCSP y la interpretación del criterio de calidad en la jurisprudencia comunitaria (STJUE C-601/13 de 26 de marzo) y doctrina del Tribunal Administrativo Central de Recursos Administrativos (Resolución 129/2019) y la incorporación de la Directiva 2014/24/UE.

Por tanto, en los certificados acreditativos de los trabajos similares, deberá figurar el técnico/s adscrito/s a la ejecución del contrato; respecto del que se valora la experiencia. En el caso de que en un mismo trabajo hayan participado varios de los técnicos adscritos al contrato, se contabilizará una sola referencia”.

Este Tribunal ha comprobado la valoración como criterio de adjudicación de la experiencia del personal adscrito al contrato, verificando que se puntúa aquella experiencia que se considera como solvencia técnica y por ende como requisito para licitar.

Así el apartado L1 del CCP recoge:

TIPO DE CRITERIO	PUNTUACIÓN MÁXIMA (100)
CRITERIOS AUTOMÁTICOS	100
1) Oferta económica	60
2) Experiencia del equipo técnico: - Experiencia del equipo adscrito a los trabajos de asistencia técnica a la mesa de contratación durante la licitación del exp. CPA 5/2022. Hasta 6 puntos. - Experiencia del equipo adscrito a los trabajos de supervisión de proyectos Hasta 3 puntos. - Experiencia del equipo adscrito a los trabajos de asistencia técnica durante las obras. Hasta 6 puntos.	15
3) Trabajos similares realizados en los últimos 5 años: - Referencias relativas a la asistencia técnica a mesas de contratación para la valoración de ofertas. 10 - Referencias relativas a trabajos de supervisión de proyectos y direcciones facultativas o asistencias técnicas durante obras de construcción de instalaciones relacionadas con la gestión de residuos. 10	20
4) Especial seguimiento durante las obras	5

Comprobamos en primer lugar que se procede a valorar toda la experiencia, apartado 3) coincidente con los cinco años que se requieren como solvencia técnica a través de la adscripción de profesionales a la ejecución del contrato.

En segundo término, observamos como en el apartado 2) no se hace mención alguna a la ponderación que debe existir en la formulación de un criterio que no requiere juicio de valor para su calificación, es decir no reúne las condiciones mínimas para el correcto establecimiento de un criterio de valoración.

Hemos comprobado que las dificultades interpretativas puestas de manifiesto en los párrafos anteriores han sido bien resueltas en la memoria de necesidad de la contratación, pero 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. No cabe alterar sobre la marcha y a la vista del resultado de la licitación las condiciones de la misma, ya que ello supondría un claro supuesto de vulneración del principio de igualdad.

Siendo los pliegos el documento contractual, será en su propio texto y no en otros documentos donde conste de forma clara y precisa la forma de aplicación de los criterios de adjudicación, por lo que debe ser rectificado el apartado L1 para adecuar su texto a lo establecido en la memoria de necesidad de contratación.

Procede la estimación del recurso en base a estos motivos analizados en el apartado 5.3.

No ha lugar a pronunciamiento alguno sobre la medida cautelar solicitada por el recurrente con oposición del órgano de contratación al resolverse el recurso directamente.

En su virtud, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 46.4 de la LCSP y el artículo 3.5 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid:

ACUERDA

Primero.- Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de Matta Arquitectos, S.L., contra el anuncio de licitación y los pliegos de condiciones publicados el 9 de noviembre de 2023 y que regirán el contrato de servicios de “Asistencia técnica a la Mesa de Contratación con el expediente de contratación 5/2022, supervisión de proyectos presentados por el

contratista y asistencia durante las obras de construcción del nuevo complejo ambiental de Colmenar Viejo e instalaciones asociadas número de expediente 2/2023”, promovido por la Mancomunidad del Noroeste; anulando los pliegos de condiciones en base a los argumentos recogidos en el fundamento quinto de derecho de esta Resolución.

Segundo.- 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.

Tercero.- Notificar este acuerdo a todos los interesados en este 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.