

TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

RECURSO Nº.- 16/2022

RESOLUCIÓN Nº.- 17/2022

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES
DEL AYUNTAMIENTO DE SEVILLA**

En Sevilla, a 7 de septiembre de 2022.

Vistos el escrito presentado por R. C. S., en nombre y representación de ARQUITECTURA, INGENIERÍA Y URBANISMO, ESTUDIOS, S.L.P., en calidad de administrador solidario, y R. T. C., en nombre y representación de INGRAVITTO PROJECT MANAGEMENT, S.L.U., en calidad de administrador único, empresas que adquirieron el compromiso de constitución de UTE en caso de resultar adjudicatarios (UTE SANTA CLARA), contra el acta de la Mesa de Contratación de fecha 29 de julio de 2022, por la que se acuerda proponer al órgano de contratación la adjudicación del contrato de **servicio para la elaboración de estudios previos, anteproyecto y proyecto básico y de ejecución de rehabilitación del Convento de Santa Clara**, Expediente 10/2022, tramitado por la Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla (en adelante GMU), este Tribunal adopta la siguiente Resolución

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La Comisión Ejecutiva de la Gerencia de Urbanismo y Medio Ambiente, en sesión celebrada en fecha 29 de marzo de 2022, acordó, aprobar el expediente núm. 10/2022 del Servicio de Contratación y Gestión Financiera, instruido para la contratación del servicio para la elaboración de estudios previos anteproyecto y proyecto básico y de ejecución de rehabilitación del Convento de Santa Clara.

La licitación se publica en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 9 de mayo, junto con los Pliegos y Anexos correspondientes, y con fecha 1 de abril de 2022 se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea

Reunida la Mesa de Contratación en fecha 12 de mayo de 2022, se procede a la apertura del archivo electrónico Sobre nº 1 (Documentación acreditativa de los requisitos previos). A la fecha de finalización del plazo de presentación de ofertas, constan un total de dos:

1.-BURO4 ARQUITECTOS, S.L.P. C.I.F.: B91588426.

2.-UTE SANTA CLARA. Formada por las sociedades INGRAVITTO PROJECT MANAGEMENT S.L.U., y ARQUITECTURA, INGENIERÍA Y URBANISMO, ESTUDIO, S.L.P.

Constituida la Mesa de Contratación en fecha 30 de junio de 2022, ésta toma conocimiento aceptando el contenido del informe de valoración de los criterios sujetos a juicio de valor establecidos en el PCAP, de las propuestas presentadas por las empresas BURO4 y UTE SANTA CLARA INGRAVITTO+aiuEstudio slp, analizada la documentación aportada por ambos licitadores, se le otorga la siguiente puntuación:

CRITERIOS SOMETIDOS A JUICIOS DE VALOR

CONSULTORA	CRITERIO SOMETIDO A JUICIO DE VALOR
UTE SANTA CLARA INGRAVITTO + aiuEstudio slp	23
BURÓ 4	28

Seguidamente, se procede a la apertura del archivo electrónico sobre nº 2 (Documentación sujeta a criterios evaluables de forma automática) de las empresas que participan en el procedimiento.

Con fecha 29 de julio de 2022, se reúne la Mesa de Contratación, tomando conocimiento y aceptando el contenido del informe final de valoración emitido por el Servicio de Renovación Urbana y Conservación de la Edificación en el que, tras analizar la documentación aportada por los licitadores, se les asigna la siguiente puntuación conforme a los criterios de valoración establecidos en el PCAP, procediendo a efectuar su propuesta de adjudicación, manifestándose el Acta como sigue:

Por tanto, la PUNTUACIÓN TOTAL OBTENIDA por cada uno de los licitadores sería la siguiente:

CONSULTORA	CRITERIO SUJETO A JUICIO DE VALOR	CRITERIOS AUTOMÁTICOS	TOTAL BAREMACIÓN
UTE SANTA CLARA INGRAVITTO + aiuEstudio slp	23	52,36	75,36
BURÓ 4	28	47,84	75,84

Se concluye, por tanto, que la oferta que ha alcanzado una mayor valoración es la correspondiente a la consultora BURO4.

2. Propuesta adjudicación: 10/2022- Servicio para la elaboración de estudios previos, anteproyecto y proyecto básico y de ejecución de rehabilitación del Convento de Santa Clara.

En consecuencia, la Mesa toma conocimiento aceptando el contenido del informe final de valoración emitido por el Servicio de Renovación Urbana y Conservación de la Edificación y acuerda proponer al órgano de contratación como adjudicataria del presente contrato a la empresa BURO4 ARQUITECTOS, S.L.P., con N.I.F.: B91588426, por un importe de 158.181,63 euros (IVA excluido) y de 191.399,77 euros (IVA incluido), al haber sido la oferta mejor valorada con una puntuación final de 75,84 puntos. El Convenio Colectivo que aplicará a la ejecución del contrato: Estudios Técnicos, Oficinas de arquitectura y despachos en general Expediente 41/06/0032/2017 con Código: 41100015062017 y requerir a la candidata propuesta la aportación de la documentación previa a la adjudicación.

SEGUNDO.- Con fecha 12 de agosto de 2022, se recibe en el Registro de la Gerencia de Urbanismo, escrito firmado por Rubén Cabecera Soriano, en nombre y representación de ARQUITECTURA, INGENIERÍA Y URBANISMO, ESTUDIOS, S.L.P., en calidad de administrador solidario y Raúl Tinoco Camacho, en nombre y representación de INGRAVITTO PROJECT MANAGEMENT, S.L.U., en calidad de administrador único, por el que se interpone recurso especial en materia de contratación contra el acta de la Mesa de Contratación de fecha 29 de julio de 2022, por considerar que “la puntuación obtenida por la **UTE SANTA CLARA** no se ajustan a lo establecido en el PCAP ni en el CRC de la licitación y que no queda justificada la NO VALORACIÓN de la totalidad de la CUALIFICACIÓN Y EXPERIENCIA DEL EQUIPO TÉCNICO presentada para el CRITERIO 2.1, y dado que dicha puntuación supone un acto de trámite cualificado que decide directamente sobre la adjudicación, venimos de conformidad con lo establecido en los artículos 44 y siguientes de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP) a interponer recurso especial en materia de contratación frente al mismo”.

TERCERO.- Con fecha 6 de septiembre, se recibe en este Tribunal el recurso presentado, completándose, además, con la documentación a que se refiere el art. 56 de la LCSP, constando el traslado a los interesados para alegaciones y el transcurso del plazo para ello.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Este Tribunal es competente para resolver en virtud de lo dispuesto en el artículo 46.4 de la LCSP y de conformidad con los acuerdos del Excmo. Ayuntamiento Pleno de Sevilla de 25 de Mayo de 2012, por el que se crea el mismo, el de 28 de septiembre de 2018, por el que se efectúa el nombramiento de su titular, y sus normas de funcionamiento, aprobadas por la Junta de Gobierno el 6 de julio de 2018.

SEGUNDO.- Con carácter previo al examen de las cuestiones de fondo planteadas, procede analizar los requisitos relacionados con la admisión del recurso.

En relación a **la legitimación**, de conformidad con el art. 48 de la LCSP, ha de entenderse que la recurrente se encuentra legitimada.

En cuanto al **plazo de interposición**, el art. 50 de la LCSP, establece que el plazo para la interposición del recurso especial en materia de contratación es de 15 días hábiles, considerándose presentado en plazo.

En relación al **ámbito objetivo del recurso**, hemos de analizar si ha sido interpuesto contra alguno de los actos que, de conformidad con lo establecido en el artículo 44 de la LCSP, es susceptible de recurso en esta vía.

El artículo 44.1 de la LCSP establece que:

“1. Serán susceptibles de recurso especial en materia de contratación, los actos y decisiones relacionados en el apartado 2 de este mismo artículo, cuando se refieran a los siguientes contratos que pretendan concertar las Administraciones Públicas o las restantes entidades que ostenten la condición de poderes adjudicadores:

- a) Contratos de obras cuyo valor estimado sea superior a tres millones de euros, y de suministro y servicios, que tenga un valor estimado superior a cien mil euros.*
- b) Acuerdos marco y sistemas dinámicos de adquisición que tengan por objeto la celebración de alguno de los contratos tipificados en la letra anterior, así como los contratos basados en cualquiera de ellos.*
- c) Concesiones de obras o de servicios cuyo valor estimado supere los tres millones de euros.(...).”*

En su apartado 2, el art. 44 determina las actuaciones recurribles, estableciendo que podrán ser objeto del recurso las siguientes:

“a) Los anuncios de licitación, los pliegos y los documentos contractuales que establezcan las condiciones que deban regir la contratación.

b) Los actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación, siempre que estos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. En todo caso se considerará que concurren las circunstancias anteriores en los actos de la mesa o del órgano de contratación por los que se acuerde la admisión o inadmisión de candidatos o licitadores, o la admisión o exclusión de ofertas, incluidas las ofertas que sean excluidas por resultar anormalmente bajas como consecuencia de la aplicación del artículo 149.

c) Los acuerdos de adjudicación.

d) Las modificaciones basadas en el incumplimiento de lo establecido en los artículos 204 y 205 de la presente Ley, por entender que la modificación debió ser objeto de una nueva adjudicación.

e) La formalización de encargos a medios propios en los casos en que estos no cumplan los requisitos legales.

f) Los acuerdos de rescate de concesiones.

La normativa actual en materia de contratación, contenida en la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público, amplía el ámbito objetivo del recurso especial. Constituye,

así, una novedad la previsión contenida en el apartado 2.b) del art. 44, que posibilita que *“En todo caso se considera que concurren estas circunstancias en los actos de la mesa o del órgano de contratación por los que se acuerde la admisión o inadmisión de candidatos o licitadores, o la admisión o exclusión de ofertas, incluidas las ofertas que sean excluidas por resultar anormalmente bajas como consecuencia de la aplicación del art. 149’.*

Ahora bien, como hemos tenido ocasión de manifestar, (Resoluciones 21/2019, 33/2019, 44/2019, 46/2019, 2/2020, 8/2020, 40/2020 o 34/21) no es menos cierto que la nueva regulación no lo ampara todo, poniéndose de manifiesto la inadmisibilidad del recurso especial frente a diversos actos de trámite de la mesa de contratación o de otros órganos, tendentes a posibilitar la adjudicación del contrato, que no merecen aquel calificativo, pues con ellos no se decide directa e indirectamente sobre la adjudicación del contrato, tampoco determinan de la imposibilidad de continuar el procedimiento y no producen indefensión ni perjuicio irreparable, dado que siempre sería posible interponer el recurso frente al acto de adjudicación a fin de que fueran solventadas las irregularidades que pudieran existir en la tramitación del procedimiento, sin perjuicio de que los interesados hayan podido hacerlas valer también ante el órgano correspondiente para su corrección durante la tramitación del indicado procedimiento contractual, conforme a lo que expresamente prevé el art. 44.3.

Entre tales actos destacan la apertura de sobres que contienen las proposiciones y valoración de las ofertas, la fijación de las puntuaciones de cada una de ellas, la comunicación a determinados licitadores que sus ofertas se hallan incursas en supuestos de baja anormal o desproporcionada, la publicación en el perfil del contratante del resultado de la apertura del sobre referido a la documentación sujeta a valoración automática, los informes técnicos de valoración de los criterios sujetos a juicio de valor, el acta de la mesa de contratación con inclusión de ese informe técnico de valoración de las proposiciones técnicas no evaluables mediante fórmula, requerimientos de documentación original realizados por la Mesa de contratación o la propuesta de adjudicación realizada por la mesa de contratación. (Véanse las resoluciones del TACRC 255/2011, 199/2012, 13/2013, 40/2013, 85/2013, 267/2011, 103/2013, 215/18 o 1138/2018, Andalucía 5/2014, 24/2018, Canarias 124/18, 126/18 o 187/2018, Galicia 129/2018, Madrid 300/2018, Cádiz 7/2018, Granada 5/2014).

En esta línea nos pronunciábamos asimismo en nuestra Resolución 17/2019, concluyendo que los actos de la Mesa sólo en la medida en que *“decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos”*, son susceptibles de recurso especial, debiendo, en otro caso, y como expresamente señala el art. 44 en su apartado 3, sustanciarse como defectos de tramitación.

En efecto, como señalábamos en nuestra Resoluciones 44 y 46 de 2019, partiendo de que en el marco de la legislación española, resulta admitido ya con alcance general, el carácter impugnabile, como actos de trámite cualificados, de los acuerdos de admisión de ofertas o licitadores en el vigente artículo 44.2.b) de la LCSP, concluíamos que *“los Acuerdos de la Mesa susceptibles de recurso, serán sólo los adoptados por ésta en el ámbito de sus competencias, correspondiendo a la misma, conforme a nuestro derecho positivo, el trámite cualificado de exclusión de los candidatos o licitadores que no acrediten el cumplimiento de los requisitos previos, previo trámite de subsanación, no*

atribuyéndosele, por el contrario, competencias en orden a acordar admisión de candidatos o licitadores, inadmisión o exclusión de ofertas, calificación de una oferta como anormalmente baja, y exclusión de ésta, en su caso, clasificación de proposiciones ni adjudicación de contratos, aspectos éstos en los que la decisión corresponde al órgano de contratación, siendo las funciones de la Mesa sólo de propuesta, en cuanto órgano especializado de asistencia que es.

Las posibilidades de recurso contra estas actuaciones de la Mesa de Contratación, señalábamos, habrán de reconducirse a la teoría general sobre recurribilidad de los actos de trámite cualificados y al examen, en consecuencia, de la concurrencia de los requisitos que definen éstos, en la actuación que se pretende recurrir, de suerte que, si no concurren las circunstancias que determinan su carácter cualificado, esto es; si la actuación *no decide directa o indirectamente sobre la adjudicación, no determina la imposibilidad de continuar el procedimiento o no produce indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos*, no será impugnabile en esta vía.

Del propio art. 149 de la LCSP, se infiere que el órgano de contratación puede apartarse de la propuesta de la mesa de contratación, por lo que no cabe atribuir a la misma el carácter de acto de trámite cualificado de los previstos en el artículo 44.2 de la LCSP, como ya se ha señalado en varias resoluciones de este Tribunal, dado que dicha propuesta de la mesa no determina la adjudicación, ni la exclusión de la oferta, ni la terminación del procedimiento ni produce indefensión ni perjuicio alguno, por lo que no se puede recurrir mediante la vía del recurso especial.

En este mismo sentido el art. 326.2 LCSP, estableciendo que lo que corresponde a la Mesa es la exclusión de los candidatos o licitadores que no acrediten el cumplimiento de los requisitos previos, la valoración de las proposiciones y la propuesta sobre calificación de anormalidad, clasificación y adjudicación, propuestas éstas que ha de aceptar el Órgano de Contratación, que es quien, al cabo adopta la decisión, señalando que:

2. La mesa de contratación, como órgano de asistencia técnica especializada, ejercerá las siguientes funciones, entre otras que se le atribuyan en esta Ley y en su desarrollo reglamentario:

- a) La calificación de la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos a que se refieren los artículos 140 y 141, y, en su caso, acordar la exclusión de los candidatos o licitadores que no acrediten dicho cumplimiento, previo trámite de subsanación.
- b) La valoración de las proposiciones de los licitadores.
- c) En su caso, la propuesta sobre la calificación de una oferta como anormalmente baja, previa tramitación del procedimiento a que se refiere el artículo 149 de la presente Ley.
- d) La propuesta al órgano de contratación de adjudicación del contrato a favor del licitador que haya presentado la mejor oferta, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 145, según proceda de conformidad con el pliego de cláusulas administrativas particulares que rija la licitación.

La no consideración como acto de trámite cualificado de las propuestas de clasificación y adjudicación efectuadas por la Mesa de Contratación, es doctrina comúnmente aceptada por los órganos encargados de la Resolución de recursos especiales en materia de contratación (TCRC 97/18, 516/19, Granada 5/14, Cádiz 7/18, Canarias

126/18, Madrid 300/18, Galicia 129/18, Álava 2/15, Andalucía 155/18, 284/2020, 227/2020 y 291/2020, 7/2021, 95/2021. ...)

En este mismo sentido se pronunciaba la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, 297/2019, de ocho de mayo del presente, que resuelve el recurso contencioso administrativo interpuesto contra las resoluciones números 339 y 375 de 2017 del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid por las que se inadmiten los recursos especiales números 316 y 375 de 2017, recurso contencioso que el Superior de Justicia desestima, confirmando y considerando ajustadas a derecho las Resoluciones del Tribunal de Contratación de Madrid impugnadas, con imposición de costas a la parte recurrente, por considerar que el acuerdo corresponde *“a la entidad contratante, no a la Mesa de Contratación, que se limita a realizar una propuesta al órgano de contratación, quién podrá confirmar o separarse del parecer de la Mesa en los términos del apartado 4 del artículo 152, rechazando o admitiendo las ofertas incursas en temeridad, momento en el que adquirirá la condición de acto administrativo recurrible.”*

Como señala la Resolución 283/2020 del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía de 13 de agosto de 2020, el artículo 157.6 de la LCSP, dispone que *“La propuesta de adjudicación no crea derecho alguno en favor del licitador propuesto frente a la Administración. No obstante, cuando el órgano de contratación no adjudique el contrato de acuerdo con la propuesta formulada deberá motivar su decisión.”* Por otra parte, el artículo 44.3 de la LCSP reconoce expresamente la posibilidad de corregir los defectos apreciados durante el proceso de licitación antes de la adjudicación, cuando señala que *“Los defectos de tramitación que afecten a actos distintos de los contemplados en el apartado 2 podrán ser puestos de manifiesto por los interesados al órgano al que corresponda la instrucción del expediente o al órgano de contratación, a efectos de su corrección con arreglo a derecho, y sin perjuicio de que las irregularidades que les afecten puedan ser alegadas por los interesados al recurrir el acto de adjudicación(…)”*, concluyendo que las actuaciones valoración de las ofertas y propuesta de adjudicación no son actos de trámite cualificados susceptibles de recuso especial independiente, dado que no concurren en los mismos ninguna de los supuestos del artículo 44.2 b) para alcanzar el carácter de cualificado, pues no determinan la imposibilidad de la recurrente de continuar en la licitación, ni les causa perjuicio irreparable ni deciden sobre la adjudicación -pudiendo separarse de forma motivada el órgano de contratación, en su caso, de la propuesta realizada por la mesa de contratación, si bien los supuestos defectos de tramitación -en este caso, de valoración expuestos por la recurrente en su escrito de recurso- podrían ser alegados, en su caso, al recurrir el acto de adjudicación, de conformidad con lo dispuesto en el citado artículo 44.3 de la LCSP.

Como afirmaba el Tribunal Andaluz en la última Resolución citada *“A estos efectos hay que señalar que en un procedimiento de licitación hay una resolución final –la adjudicación– que pone fin al mismo y para llegar a ésta se han de seguir una serie de fases con intervención de órganos diferentes. Estos actos previos a la adjudicación son los que la Ley denomina «actos de trámite», que por sí mismos son actos instrumentales de la resolución final, lo que no implica en todo caso que no sean impugnables. Lo que la LCSP establece es que no son impugnables separadamente, salvo que la misma los considere de una importancia especial -en términos legales, que éstos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses*

legítimos. Así, habrá que esperar a la resolución del procedimiento de adjudicación para plantear todas las discrepancias de la recurrente sobre el procedimiento tramitado y sobre la legalidad de todos y cada uno de los actos de trámite."

En el momento procedimental en el que nos encontramos, el contrato no se encuentra, pues, adjudicado, existe una propuesta de adjudicación, pero aún es necesario examinar la documentación previa entregada y sólo tras su verificación y adecuación procederá, según señala el Pliego, la adjudicación del contrato, que corresponderá acordar al órgano de contratación, pudiendo ocurrir que éste se aparte de la propuesta, o que tras el examen y análisis de dicha documentación se concluya el no cumplimiento o inadecuación de ésta, lo que provocaría la realización de una nueva propuesta de adjudicación, la cual, como es sabido, no genera derecho alguno.

Por tanto, según lo dispuesto en el artículo 55 de la LCSP, al haberse interpuesto el recurso contra un acto no susceptible de impugnación según lo previsto en el artículo 44, procedería acordar la inadmisión del mismo por tal causa.

A la vista de lo expuesto, dado el acto objeto del recurso, los documentos obrantes en el expediente y el momento procedimental en el que el mismo se presenta, ha de concluirse la improcedencia de éste, debiendo inadmitirse por no estimarse el acto impugnado como incluido entre los susceptibles de reclamación conforme a la normativa vigente.

En consecuencia, y a la vista de lo que antecede, la concurrencia de la causa de inadmisión expuesta impide entrar a conocer los motivos de fondo en los que el recurso se sustenta.

Por lo expuesto, conforme a los preceptos legales de aplicación, y teniendo en cuenta cuanto antecede, este Tribunal

RESUELVE

PRIMERO.- Inadmitir el recurso presentado en nombre y representación de ARQUITECTURA, INGENIERÍA Y URBANISMO, ESTUDIOS, S.L.P., en calidad de administrador solidario, y R. T. C., en nombre y representación de INGRAVITTO PROJECT MANAGEMENT, S.L.U., en calidad de administrador único, empresas que adquirieron el compromiso de constitución de UTE en caso de resultar adjudicatarios (UTE SANTA CLARA), contra el acta de la Mesa de Contratación de fecha 29 de julio de 2022, por la que se acuerda proponer al órgano de contratación la adjudicación del contrato de **servicio para la elaboración de estudios previos, anteproyecto y proyecto básico y de ejecución de rehabilitación del Convento de Santa Clara**, Expediente 10/2022, tramitado por la Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla.

SEGUNDO.- Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 58 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma sólo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1 letra K) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso- Administrativa.

LA TITULAR DEL TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES