

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

En Madrid, a 20 de junio de 2024

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de CALIXTO ESCARIZ, S.L.U. (en adelante Calixto) contra el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local, de 28 de mayo de 2024, por el que se adjudica el contrato de “Servicio de dirección letrada y asistencia jurídica al Ayuntamiento de Valdemoro”, número de expediente 76/2021/CT, este Tribunal ha adoptado la siguiente

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** - Mediante anuncio publicado el 12 de diciembre de 2023, en la Plataforma de Contratación del Sector Público, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación.

El valor estimado del contrato asciende a 200.000 euros y su plazo de duración será de dos años con posibilidad de prórroga por otros dos años, mediante dos prórrogas de un año cada una.

A la presente licitación se presentaron siete empresas, entre ellas la recurrente.

**Segundo.** - Tramitado el procedimiento de licitación, el 15 de febrero de 2024, se reúne la Mesa de Contratación en el que se da cuenta del nuevo informe de valoración de los criterios evaluables mediante aplicación de fórmulas, en el que se indica que a la empresa CALIXTO le corresponden por la experiencia complementaria 55,50 puntos, en lugar de los 60 inicialmente otorgados. Esta modificación no afecta a la experiencia de la letrada junior A.A.S. que obtiene 15 puntos.

En la misma sesión, a la vista de que la recurrente seguía estando clasificada en primer lugar con 95,55 puntos, se le solicita la documentación correspondiente en trámite del artículo 150.2. de la LCSP, entre esta documentación se exige de conformidad con lo dispuesto en la cláusula III del PPT un compromiso suscrito individualmente por los letrados/as que la licitadora determina en su oferta como adscritos al servicio (Senior, Junior 1 y Junior 2) en el que conste, de forma indubitada, su aceptación expresa de quedar vinculados al servicio.

El 12 de marzo se reúne la Mesa de Contratación para analizar la documentación presentada que en relación con lo que aquí interesa dice: *“Examinada la documentación y revisada declaración responsable de los letrados adscritos al servicio y la Carta de cese voluntario de una letrada adscrita inicialmente al servicio los miembros de la Mesa acuerdan por unanimidad solicitar al vocal asesor técnico informe al respecto.”*

El 13 de marzo la letrada emite informe en el que analiza la documentación presentada:

- Carta de cese voluntario, suscrita por Dña. A. A. S. con fecha 05/02/2024.
- Declaración responsable de la empresa, de fecha 09/02/2024, con la identificación de los medios personales adscritos al servicio, en la que se adscribe a la letrada Sra. M.L. L. B. en sustitución de la Sra. A. A. S.

- Certificado de colegiación de la Letrada Dña. M. L. L. B.

Se razona en el informe que la licitadora CALIXTO ESCARIZ SL ha acreditado documentalmente que la nueva letrada adscrita al servicio, en sustitución de la que se adscribía en la oferta, reúne los requisitos de experiencia mínima exigida en el PPT, que debe ser de «al menos tres años de colegiación en un Colegio de Abogados y con experiencia en el ejercicio de la profesión en las materias objeto de contratación», luego ha acreditado que su oferta sigue reuniendo los requisitos de solvencia exigidos en el apartado D del Anexo I del PCAP. En consecuencia, la modificación de los medios personales adscritos debe ser aceptada, al cumplir la nueva Letrada Junior 2 la solvencia técnica exigida en el PPT. Ahora bien, en cuanto a si la sustitución de la Letrada adscrita inicialmente al servicio (y que le supuso a la empresa el otorgamiento de 15 puntos) puede considerarse como alteración de un elemento esencial de la oferta que arroje, como consecuencia directa, la minoración de la puntuación otorgada, responde afirmativamente, pues es esta circunstancia de hecho la que se ha visto alterada con la modificación de los medios personales adscritos al contrato, dado que los certificados de servicios aportados con la oferta para acreditar la experiencia complementaria - a efectos de su valoración como criterio de adjudicación - hacían mención al Letrado Senior y a los Letrados Junior 1 y Junior 2, pero nada dicen de la Letrada Sra. M.M.L. y, por tanto, no puede entenderse en ningún caso que su “experiencia complementaria a la mínima exigida por el PPT” - criterio de adjudicación, no de solvencia -, haya quedado acreditada.

También se indica en el informe que no cabe la posibilidad de que la Mesa requiriese a la empresa CALIXTO para que aportarse nuevos certificados al objeto de acreditar la experiencia complementaria de la letrada sustituta para ver si sería objeto de valoración con 15 puntos pues no cabe subsanar la oferta una vez que ha sido valorada.

Por ello se minora su oferta en 15 puntos pasando a quedar clasificada en segundo lugar y se propone adjudicatario a LEDESMA Y ASOCIADOS ESTUDIO JURÍDICO, S.L. (en adelante LEDESMA).

El 28 de mayo de 2024 se adjudica el contrato a LEDESMA.

**Tercero.-** El 3 de junio de 2024 tuvo entrada en este Tribunal el recurso especial en materia de contratación, formulado por la representación de CALIXTO en el que solicita que se le adjudique el contrato o, de forma subsidiaria, se acuerde la retroacción del expediente, para que se le requiera para aportar la documentación que considere oportuna, justificativa de la experiencia de la letrada que ha sustituido a la letrada que causó baja voluntaria, por no poder impedirse justificar la experiencia por una situación imprevisible y que está claramente justificada.

El 6 de junio de 2024 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 (LCSP) solicitando la desestimación del recurso.

**Cuarto.-** La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida por haberse interpuesto el recurso contra el acto de adjudicación, de conformidad con lo establecido en el artículo 53 de la LCSP, y el artículo 21 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos contractuales (RPERMC), aprobado por Real Decreto 814/2015 de 11 de septiembre, sin que sea necesario adoptar acuerdo de mantenimiento de la suspensión en virtud del Acuerdo adoptado por este Tribunal el 5 de diciembre de 2018, dado que el órgano de contratación en su informe no se pronuncia sobre la suspensión del procedimiento.

**Quinto.** - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al adjudicatario 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 que han sido presentadas dentro del plazo establecido.

## **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.** - El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de una persona jurídica clasificada en segundo lugar *“cuyos derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso”* (Artículo 48 de la LCSP).

Asimismo, se acredita la representación del firmante del recurso.

**Tercero.** - El recurso especial se planteó en tiempo y forma, pues el acuerdo impugnado fue adoptado el 28 de mayo de 2024, practicada la notificación el 29, e interpuesto el recurso el 3 de junio, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

**Cuarto.** - El recurso se interpuso contra el acuerdo de adjudicación 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.c) de la LCSP.

**Quinto.** - Alega la recurrente que el 1 de marzo de 2017 se formalizó con el Ayuntamiento de Valdemoro el asesoramiento jurídico y dirección letrada, servicio que

se ha prestado de forma continuada hasta la actualidad pues ha sido objeto de prórrogas hasta que se convocase la nueva licitación que es la actual. Dicho contrato engloba también el asesoramiento y defensa letrada a GESVIVAL.

En relación con la presente licitación, expone que en su oferta presentó a los siguientes profesionales:

- C.E.V.: Letrado senior.
- A.A.S. y P.S.V.: Letrados junior.

Destaca que, entre los criterios de adjudicación evaluables de forma automática, se otorgaban hasta 15 puntos por cada letrado junior si se acreditaba experiencia en el asesoramiento y asistencia letrada a entidades del sector público y a personas físicas o jurídicas ajenas al sector público en materia contencioso-administrativa, laboral, civil y penal.

La puntuación total de la recurrente fue de 95,55 puntos quedando clasificada en primer lugar. En concreto la letrada A.A.S. obtuvo los 15 puntos en cuanto a experiencia, sin embargo, esta persona causó baja voluntaria con efectos a partir del 20 de febrero, circunstancia que comunicó al Ayuntamiento, a pesar de que conocía dicha baja. El 28 de febrero se le requirió para que aportase la documentación establecida en la cláusula 18 del PCAP por lo que procedió a sustituir a la letrada que causó baja por la letrada M.L.L.B. que venía prestando los servicios en el Ayuntamiento desde la adjudicación del contrato el 1 de marzo de 2017.

A pesar de ello se le redujeron 15,45 puntos (en vez de 15) por considerar que no quedaba acreditada la experiencia de la letrada sustituta. Considera que esta actuación carece de toda lógica pues el Ayuntamiento es concedor de la experiencia de esta letrada por prestar los servicios en el propio Ayuntamiento.

A su juicio el órgano de contratación va contra sus propios actos pues a pesar

de conocer la baja de la letrada le requirió para que presentase la documentación establecida en la cláusula 18 del PCAP, por lo que, si el Ayuntamiento hubiera considerado que en ese momento no era posible acreditar la experiencia, no le hubiese requerido la documentación y le habría reducido directamente los 15 puntos por la experiencia en ese momento.

Pero es que incluso, al margen de lo expuesto, tampoco puede tolerarse que se argumente que la causa de la modificación de la puntuación es la falta de acreditación de la experiencia, cuando obviamente no es necesario aportar certificados algunos que han sido emitidos por el propio secretario municipal del Ayuntamiento de Valdemoro respecto a Gesvival y al propio Ayuntamiento que acreditan que M.L.L.B. ha prestado el servicio, siendo por lo tanto conocedor de la situación.

Ante estas circunstancias considera que la sustitución de la letrada no es una modificación de la oferta por lo que procede que se le permita aportar la documentación acreditativa de la experiencia de la letrada sustituta.

Por su parte el órgano de contratación señala que en el recurso se mezclan argumentos y hechos que pese a la aparente vinculación que les atribuye la recurrente, están claramente diferenciados pues una cosa es la relación que vincula a la empresa CALIXTO con este Ayuntamiento y otra la relativa a la tramitación del procedimiento de la presente licitación.

A efectos sistemáticos señala que:

- En el expediente de licitación se exigía la adscripción al servicio de tres letrados: uno de ellos denominado “senior” con una antigüedad mínima de colegiación de cinco años; y los otros dos “junior” con al menos tres años de colegiación. Este requisito constituye un mínimo de solvencia técnica exigida a los licitadores.

- Además, se establecía como criterio de adjudicación, la acreditación de experiencia profesional complementaria, de tal forma que los licitadores podían aportar con sus ofertas documentación acreditativa de dicha experiencia “añadida” a la mínima exigida y que suponía que se le pudiesen otorgar hasta 60 puntos (30 por el Letrado “senior” y 15 por cada uno de los Letrados “junior”).

La recurrente presentó su oferta incluyendo la experiencia complementaria de los letrados que adscribía al servicio que eran: A.A.S., P.S.V. y C.E.V. En dicha documentación no constaba la acreditación documental respecto a experiencia complementaria de ninguna otra persona, incluida la letrada M.L.B. que no se incluyó en ninguno de los certificados aportados con la oferta.

Valoradas las ofertas y propuesto como adjudicatario CALIXTO se le requirió la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos de capacidad, solvencia y habilitación, entre esta documentación se exige la aceptación expresa de los letrados que van a quedar vinculados al servicio.

El 1 de marzo de 2024 la recurrente presenta la documentación y no es hasta entonces cuando el Ayuntamiento, y no antes como erróneamente se afirma en el recurso, cuando se tiene constancia formal de la modificación de su oferta.

Dice que es significativo que, pese a estar prestando el servicio de defensa letrada al Ayuntamiento de Valdemoro la licitadora no comunicase formalmente y por escrito firmado por un legal representante de la empresa la baja, - circunstancia que conocía desde el 5 de febrero de 2024, fecha en la que la referida Letrada firma su carta de baja voluntaria -. La única noticia llegó de forma verbal, pero ningún representante legal de la empresa, con facultades de representación y por escrito, comunicó tal cambio.

La sustitución de la Letrada adscrita inicialmente al servicio (y que le supuso a



la empresa el otorgamiento de 15 puntos) no fue una mera modificación de los medios personales adscritos al servicio, sino que además implicó la alteración de un elemento esencial de la oferta que originó la reducción de la puntuación inicialmente otorgada.

Argumenta que como ya se dijo en el informe 27/2024, que se cita en el recurso especial, tal posibilidad es perfectamente viable desde el punto de vista jurídico, siempre que los perfiles personales ofertados, sean sustituidos por otros análogos y ello se acredite documentalmente. Se citaba en aquel informe la postura del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales que determinan que *“El compromiso de adscripción de medios personales exigido por los Pliegos no se refiere a personas con una identidad determinada, sino con unos requisitos de titulación y experiencia, por lo que resulta evidente que el cambio de identidad, conservando los requisitos de titulación y experiencia ofertados (o los mínimos exigidos por el PPT), no puede reputarse una variación de la oferta»*.

Por ello, habiéndose acreditado por la empresa CALIXTO, que la nueva letrada junior tenía una antigüedad de colegiación superior a tres años, se entendió que pese a la alteración de medios se seguía dando cumplimiento al requisito de solvencia mínima y, por ende, se aceptó la modificación de medios personales. A sensu contrario, si dicha solvencia no se hubiese mantenido por la nueva letrada, los efectos habrían sido los de exclusión de la licitadora.

Es indudable que los pliegos que rigen la presente licitación abogan por incorporar la experiencia profesional como criterio de calidad a la hora de valorar las ofertas, por ello le confiere a dicho criterio un peso que supone el 60% de la puntuación. Tampoco puede cuestionarse que el tipo de servicio objeto de contratación está íntimamente relacionado con la calidad técnica del personal adscrito a él.

Considera que esta circunstancia es la que se ha visto alterada, pues los certificados de servicios aportados con la oferta no se referían en nada a la letrada

que ahora se pretende sea la sustituta, por lo que no puede entenderse que su “experiencia complementaria a la mínima exigida por el PPT” – criterio de adjudicación, no de solvencia- haya quedado acreditada.

Asimismo, descarta la posibilidad de que la mesa hubiese requerido a la empresa CALIXTO para que aportarse nuevos certificados u hojas de encargo, al objeto de acreditar que la experiencia complementaria de la Sra. M.L.L.B., de cara al mantenimiento de la puntuación de la licitadora en aplicación del criterio de valoración de “experiencia profesional complementaria”.

Es unánime la postura jurisprudencia y doctrinal que considera que cabe formular aclaración de la oferta ya presentada cuando nos encontremos ante errores de carácter formal, material o aritmético, pero en ningún caso se permite si la aclaración implica la aportación de documentos que acrediten extremos que no figuraban en la oferta inicial, como ocurre en el presente caso pues lo que tendría que aportarse por la licitadora CALIXTO ESCARIZ SL son certificados u hojas de encargo profesional referidas a servicios prestados por M.L.L.B, que ni obran en el expediente ni tampoco podrían ser considerados como subsanación o aclaración de documentación ya aportada.

Por su parte la adjudicataria defiende en los mismos términos que el órgano de contratación las actuaciones realizadas y considera que hay que diferenciar entre la adscripción de medios para acreditar la solvencia y los criterios de adjudicación dónde se valora la experiencia por lo que considera que la sustitución de la letrada supone una modificación de la oferta.

Vistas las posiciones de las partes, como cuestión previa indicar que en contra de lo alegado por la recurrente la puntuación otorgada por la experiencia adicional se minorará en 15 puntos y no en 15,45 puntos como señala, pues pasa de tener una puntuación por este concepto de 55,50 a 40,50 puntos. También es necesario precisar, tal y como expone el órgano de contratación, que las relaciones que pudiera

tener una empresa o su personal con la Administración no eximen al licitador para apartarse de los requisitos exigidos en todo procedimiento de licitación, debiendo acreditar todos aquellos extremos que le permitan participar y obtener la correspondiente clasificación.

Sentado lo anterior, la cuestión se centra en determinar si la sustitución de la letrada, que la recurrente presentó en su oferta para que se le valorase la experiencia adicional, supone una modificación de la oferta.

Tanto el órgano de contratación como la adjudicataria consideran que sí supone una modificación de la oferta pues en su momento no se incluían los certificados acreditativos de la experiencia correspondiente a la sustituta.

Al margen de las cuestiones sobre el momento en que el Ayuntamiento tuvo conocimiento de la baja voluntaria de A.A.S. de manera formal, lo cierto es que cuando se le requirió a CALIXTO para que aportase la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos, presentó la carta de cese voluntario y el compromiso de M.L.L.B de vincularse a la ejecución del contrato.

Como es sabido por las partes, tal y como lo ponen de manifiesto la subsanación de errores y aclaraciones en la oferta tiene como límite la modificación de la misma.

Llama la atención que para sustentar la decisión del órgano de contratación, en el informe técnico se cita la Resolución 660/2019, de 20 de junio, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, pues precisamente se analiza una cuestión idéntica a la aquí planteada dado que el personal adscrito a la ejecución del contrato no es solo condición de solvencia sino también un criterio de valoración y si bien en el supuesto analizado se procedió a la exclusión del licitador, actuación que no es conforme a derecho según se determina en la propia Resolución, el

razonamiento es aplicable a lo que se plantea en este recurso. Sin embargo, el Ayuntamiento de Valdemoro llega a la conclusión contraria.

Como señala la citada resolución *“no se ha producido una modificación de la oferta técnica puesto que las personas propuestas disponen de un C.V. semejante”*.

La puntuación no se otorga a una persona con nombres y apellidos sino a un profesional con una determinada cualificación, por lo que la calidad técnica en la prestación del servicio no se ve mermada si se sustituye por otra persona que obtiene la misma puntuación pues las características de los medios personales ofertados no han variado y en consecuencia tampoco la oferta. Precisar aquí que tiene que obtener la misma puntuación, pues en caso contrario sí se estaría modificando la oferta y no se podría aceptar dicha sustitución.

En definitiva, procede anular la adjudicación del contrato y ordenar la retroacción del procedimiento a los efectos de conceder trámite de subsanación a CALIXTO para que presente la documentación acreditativa de la experiencia adicional de la letrada sustituta y una vez valorada la misma, si obtiene 15 puntos, deberá ser aceptada dicha sustitución por no implicar una modificación de la oferta.

**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 CALIXTO ESCARIZ, S.L.U. contra el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local, de 28 de mayo de 2024, por el que se adjudica el contrato de “Servicio de dirección letrada y asistencia jurídica al Ayuntamiento de Valdemoro”, número de

expediente 76/2021/CT.

**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.** - Dejar sin efecto la suspensión automática prevista en el artículo 53 de la LCSP.

**Cuarto.** - 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.