

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

En Madrid, a 23 de marzo de 2023

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por M.P.F.B., en nombre propio, contra el pliego de cláusulas administrativas particulares y al pliego de prescripciones técnicas reguladores del procedimiento de contratación del “servicio de dirección letrada en juicios y fuera de juicios y asesoramiento jurídico en el Ayuntamiento de Hoyo de Manzanares”, expediente 4598/2022/23, este Tribunal ha adoptado la siguiente,

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.-** Con fecha 21 de febrero de 2023, se publicó en la Plataforma de Contratos del Sector Público el anuncio de licitación y los pliegos que habrán de regir la adjudicación y ejecución del contrato.

El valor estimado de contrato asciende a 179.200,00 euros y un plazo de ejecución de tres años.

**Segundo.-** El 14 de marzo de 2023 tuvo entrada en el registro de este Tribunal el recurso especial en materia de contratación, formulado por doña M.P.F.B. en el que solicita la nulidad del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante, PCAP).

**Tercero.-** El 21 de marzo de 2023 el órgano de contratación remitió el informe y el expediente de contratación, de conformidad con 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.-** La recurrente se encuentra legitimada en base al 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”*.

Asimismo, se acredita la representación del firmante del recurso.

**Tercero.-** El recurso especial se planteó en tiempo y forma, pues los pliegos de condiciones fueron publicados el 21 de febrero de 2023, e interpuesto el recurso el 14 de marzo, por lo que se encuentra dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

**Cuarto.-** El recurso se interpuso contra los pliegos, 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 asunto, la recurrente lo fundamenta en los siguientes motivos:

- 1- Nulidad de la cláusula octava del PCAP, apartado 2.2. a), al incluir la *“indicación del Letrado designado para la ejecución del contrato de manera presencial”* como medio de acreditar la solvencia técnica o profesional.
- 2- Nulidad de la cláusula octava, apartado 2.2.b) del PCAP y su relación con las cláusulas sexta y décima del PPT.
- 3- Nulidad de la cláusula décima del PCAP, apartado a), relativa a los *“Criterios de adjudicación”* al valorar la oferta económica con el 65 por 100 de la puntuación.
- 4- Nulidad de la cláusula décima del PCAP, apartados b) y d).
- 5- Nulidad de la cláusula undécima del PCAP.

Por su parte, el órgano de contratación remite Decreto de la Alcaldía, de 17 de marzo de 2023, solicitando *“la admisión de las alegaciones expuestas en el Procedimiento: 113/2023 de recurso especial en materia de contratación a instancia de la representación de M.P.F.B. contra el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y el Pliego de Prescripciones Técnicas reguladores del procedimiento de contratación del “Servicio de dirección letrada en juicios y fuera de juicios y asesoramiento jurídico en el Ayuntamiento de Hoyo de Manzanares expediente 4598/2022/2023”*”.

Como manifestara este Tribunal en su Resolución nº 45/2015, de 11 de marzo de 2015, y más recientemente la Resolución nº 28/2021, de 21 de enero: *“El TRLCSP no admite como forma de terminación el allanamiento del demandado. El artículo 46 del TRLCSP (actual 57.2 LCSP) establece que la resolución del recurso estimará en todo o en parte o desestimará las pretensiones formuladas o declarará la inadmisión, decidiendo motivadamente cuantas cuestiones se hubiesen planteado. En el proceso judicial en materia contencioso administrativa, el reconocimiento de las pretensiones del recurrente por el órgano administrativo equivale a un allanamiento que pone fin al proceso salvo que ello suponga “infracción manifiesta del ordenamiento jurídico” (artículo 75 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción contencioso-administrativa)”*. Esta disposición relativa al proceso judicial contencioso administrativo no es de aplicación directa al recurso especial en materia de contratación que tiene naturaleza administrativa, no obstante a efectos de aplicación de los principios reguladores de la contratación pública debe tenerse en cuenta como criterio interpretativo. Ello obliga a este Tribunal a conocer el fondo de la cuestión.

1- Respecto al primer motivo alega que la doctrina sobre la adscripción de medios personales mantenida por el Tribunal Central de Recursos Contractuales (Resoluciones 409/2014, 274/2014, 615/2013, 11/2012, 174/2012, 61/2013, 189/2013, y 201/2014, 683/2017, 614/2018, entre otras), consagra que en relación con la acreditación de la solvencia y de la adscripción de medios, se permite que los órganos de contratación puedan exigir a los licitadores que, además de acreditar su solvencia o clasificación, se comprometan a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato los medios materiales o personales suficientes para ello, entendiendo que lo que se exige es una obligación adicional de proporcionar a la ejecución del contrato unos medios, materiales o personales, concretos, no pudiendo confundirse con la solvencia profesional o técnica contemplada pues a diferencia de ésta, el artículo 74 LCSP, sólo exige que los licitadores presenten un compromiso de adscripción pero no que acrediten disponer de tales medios mientras dura el proceso de contratación. Es, por tanto, en el momento de la adjudicación cuando el órgano de contratación puede exigir al adjudicatario que acredite que realmente dispone efectivamente de los

medios que se hubiese comprometido a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato sin que pueda imponerse de presente que se acredite disponer de tales medios durante el proceso de contratación, ni sancionarlo, en otro caso, con la exclusión de la licitación.

Vistas las alegaciones de la recurrente, procede destacar que la cláusula 8 2.2. del PCAP establece *“La solvencia técnica o profesional deberá acreditarse, por los medios siguientes:*

- a) Indicación del Letrado designado para la ejecución del contrato de manera presencial”.*

A juicio de este Tribunal, en contra de lo manifestado por la recurrente, la cláusula es ajustada de Derecho. Sin perjuicio de que, como ha señalado este Tribunal en diversas resoluciones, los medios personales inicialmente propuestos puedan ser modificados a lo largo del procedimiento de licitación, incluso en la fase de ejecución del contrato, siempre que cumplan las exigencias establecidas en los pliegos.

Por tanto, el motivo debe ser desestimado.

2- Respecto al segundo motivo alega que en la cláusula octava, apartado 2.2.b) del PCAP, se exige acreditar la solvencia técnica o profesional mediante una relación de servicios o trabajos *“de igual o similar naturaleza de los que constituyen el objeto del contrato”* en los tres últimos años. La limitación de la competencia que supone dicha cláusula temporal es evidente, al excluir a todos aquellos abogados que, pese a contar con una dilatada experiencia profesional en el asesoramiento y defensa en las jurisdicciones contencioso-administrativa, civil, penal y laboral, no hayan prestado servicios de igual o similar naturaleza en los tres años anteriores.

A su juicio, excluir de la contratación a los abogados o empresas jurídicas que hayan prestado servicios de igual naturaleza a ayuntamientos o sujetos privados en los años 2019 y anteriores, en casos en los que incluso dichos servicios se han

prestado a ayuntamientos de municipios de gran población o a varios ayuntamientos de municipios cuya suma de población supera los 100.000 habitantes, lo que acredita solvencia profesional sobrada para el contrato que se licita, supone una exigencia desproporcionada y discriminatoria. Máxime cuando conforme a la cláusula décima del pliego de prescripciones técnicas, es el letrado designado para la ejecución del contrato (apartado 2.2.a) de la cláusula octava del PCAP) quien debe haber prestado dichos servicios. Lo que también queda reflejado en la cláusula sexta del PPT cuando dice que: *“El servicio debe prestarse por el adjudicatario, por una ÚNICA persona ... que es la que debe cumplir los criterios de solvencia técnica (...).”*

Vistas las alegaciones de las partes, procede transcribir la cláusula 8.2.2 b) del PCAP *“La solvencia técnica o profesional deberá acreditarse, por los medios siguientes:*

*(...)*

*b) Una relación de los principales servicios o trabajos realizados de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato en el curso de, como máximo los tres últimos años, en la que se indique el importe, la fecha y el destinatario, público o privado de los mismos, que se acreditará mediante certificados expedidos o visados por el órgano competente, cuando el destinatario sea una entidad del sector público; cuando el destinatario sea un sujeto privado, mediante un certificado expedido por este o, a falta de este certificado, mediante una declaración del empresario acompañado de los documentos obrantes en poder del mismo que acrediten la realización de la prestación.*

*Dichos servicios o trabajos realizados de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato en los tres últimos años, deben ser por un valor superior en el mejor de los tres últimos años al de la anualidad del presente contrato, debiendo ser el resto de los años no inferior al 50% de la anualidad del presente contrato”.*

La cláusula citada es una transcripción del artículo 90.1.a) de la LCSP que regula la solvencia técnica o profesional en los contratos de servicios. El órgano de

contratación podrá elegir entre uno o varios medios de los contemplados el citado artículo. En este caso, legítimamente ha optado por el previsto en su apartado a), transcribiéndolo literalmente.

Por tanto, el motivo debe ser desestimado.

3- Alega que la cláusula 10 el PCAP incurre en nulidad de pleno derecho al incumplir el artículo 145.4 de la LCSP, ya que los criterios de valoración referentes a la calidad de la oferta no alcanzan el 51 por 100 del total.

Respecto a esta alegación, hay que señalar que la cláusula 10 del PCAP establece que la valoración de las proposiciones y la determinación de la mejor oferta se atenderá a los siguientes criterios:

- a) Oferta económica, hasta un máximo de 65 puntos.
- b) Experiencia del letrado designado en redacción RPT, 5 puntos.
- c) Experiencia del letrado designado en asesoramiento en materia de urbanismo local, 15 puntos.
- d) Experiencia del letrado designado en redacción de pliegos de contratación pública, 15 puntos.

Por tanto, los criterios referentes a la calidad de la oferta ascienden al 35%.

El objeto del contrato se incluye dentro de la descripción que realiza el Anexo IV de la LCSP como “servicios jurídicos distintos de los referidos en el artículo 19.2.d”, por lo que es de aplicación el artículo 145.4 de la LCSP, que exige que los criterios relacionados con la calidad deberán representar, al menos, el 51% de la puntuación asignada en la valoración de las ofertas. Analizado el PCAP, se comprueba que en su cláusula 10, donde se recogen los criterios de valoración de las ofertas, se asigna al criterio precio 65 puntos sobre 100, dejando el 35% restante para criterios valorables mediante fórmulas.

Ello supone una clara infracción del artículo 145.4 de la LCSP, dado que los criterios de valoración referentes a la calidad de la oferta no alcanzan el 51% exigido, por lo que este motivo debe ser estimado (criterio mantenido por este Tribunal, entre otras en su Resolución 68/2019, de 13 de febrero).

La estimación de este motivo supone la anulación de los pliegos y consiguientemente del procedimiento de licitación.

4- Alega la recurrente que, como criterio de adjudicación, en el apartado d), se concede el 15 por 100 de la puntuación a la *“experiencia del letrado designado en redacción de Pliegos de Contratación Pública”*. Falazmente se dice otorgar dicha puntuación *“por acreditar la prestación de servicios de redacción de pliegos de contratación pública en los cinco últimos años naturales, bien para destinatarios con carácter de Administración Pública, bien para sujetos privados”*, cuando resulta evidente que el sujeto exclusivo de la *“contratación pública”* no es otro que el sector público, y carece totalmente de sentido que se valore con 15 puntos la *“redacción de pliegos de contratación pública”* para sujetos privados, lo que, además, es ajeno al objeto de contrato, que es la prestación del servicio al Ayuntamiento de Hoyo de Manzanares.

Vistas las alegaciones de la recurrente, conviene transcribir la cláusula 10 d) del PCAP: *“d) Experiencia del Letrado designado en redacción de Pliegos de Contratación Pública, 15 puntos.*

*Por acreditar la prestación de servicios de redacción de pliegos de contratación Pública, en los 5 últimos años naturales, bien para destinatarios con carácter de Administración Pública, bien para sujetos privados, que será acreditada mediante certificados expedidos o visados por el órgano competente, cuando el destinatario sea una entidad del sector público; cuando el destinatario sea un sujeto privado, mediante un certificado expedido por este o, a falta de este certificado, mediante una declaración del empresario, acompañado de los documentos obrantes en poder del mismo que acrediten la realización de la prestación, que incluya importe, fechas, el destinatario,*

*de los mismos y la persona designada para la ejecución del contrato ; no admitiéndose aquellos certificados que incluyan más de una persona designada”.*

Efectivamente, deben acogerse las alegaciones de la recurrente ya que resulta incongruente valorar la elaboración de pliegos de contratación pública para entidades privadas.

5- Alega que la cláusula undécima es contradictoria y, además, contraria a los principios de igualdad y de oferta económicamente más ventajosa.

Siendo la oferta económica, valorada con 65 puntos sobre 100, el principal y casi decisivo “*criterio de adjudicación*” del contrato que se licita, resulta que en la cláusula undécima del PCAP se sanciona con cero puntos a quien rebaje en su propuesta económica el 20,01% del precio de licitación, al considerarla desproporcionado o temeraria.

Respecto a este motivo, hay que señalar que dada la estimación del tercer motivo, anulando la cláusula que valora con 65 puntos la oferta económica, no resulta procedente entrar en su contenido.

**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 parcialmente el recurso especial en materia de contratación interpuesto por M.P.F.B, en nombre propio, contra el pliego de cláusulas administrativas particulares y al pliego de prescripciones técnicas reguladores del

procedimiento de contratación del “servicio de dirección letrada en juicios y fuera de juicios y asesoramiento jurídico en el Ayuntamiento de Hoyo de Manzanares”, expediente 4598/2022/23, anulándose los pliegos y consecuentemente el procedimiento de licitación.

**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 sanción 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.