

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

En Madrid, a 24 de noviembre de 2022

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de Grupo Unive Abogados Servicios Jurídicos, S.L., 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, este Tribunal ha adoptado la siguiente,

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.-** Con fecha 24 de octubre de 2022, 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 15 de noviembre de 2022, tuvo entrada en el registro de este Tribunal el recurso especial en materia de contratación, formulado por la representación del Grupo Unive Servicios Jurídicos, S.L., en el que solicita la nulidad del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante, PCAP).

**Tercero.-** El 21 de noviembre de 2022, 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.-** Procede en primer lugar determinar la legitimación del recurrente. 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”*.

Se ha de destacar que en la documentación remitida por el órgano de

contratación consta la relación de licitadores que han presentado oferta, sin que entre ellos figure la recurrente.

Como ya hemos indicado en anteriores resoluciones, (vid Resolución 181/2013, de 23 de octubre, o 87/204, 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)”.*

Este Tribunal comparte criterio con el Tribunal Administrativo Central que ha establecido, valga por todas la Resolución nº 1298/2019 “*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, entre otras, la resolución 195/2015, de 27 de febrero, en que se dijo: ‘Este derecho o interés legítimo (como hemos dicho en la Resolución nº 619/2014, en la 899/2014 o en la 38/2015) 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’.* Traslado 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. En este sentido Resolución 967/2015, de 23 de octubre, reiterada en la 809/2019 de 11 de julio: ‘El recurso debe ser inadmitido también por falta de legitimación activa, pues la entidad ya no va a poder tomar parte en el procedimiento de contratación, no impidiéndole -como ya hemos visto anteriormente-el motivo de su impugnación de los pliegos licitar al procedimiento que ahora recurre. Este Tribunal ha resuelto ya en diferentes resoluciones sobre la legitimación del recurrente que no participa en el procedimiento de contratación, admitiéndola excepcionalmente (por todas, Resolución 924/2015, de 9 de octubre) cuando el motivo de impugnación de los pliegos impide al recurrente participar en un plano de igualdad en la licitación (Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 7ª, Sentencia de 5 Junio 2013), circunstancia esta que no es el caso ahora examinado.

*(...) Así pues, para admitir legitimación para recurrir los pliegos que rigen una licitación resulta necesario que el recurrente haya participado en la licitación o se haya visto impedido de hacerlo en base a las restricciones introducidas en los pliegos objeto de recurso, pues no resulta admisible un recurso en materia de contratación basado en un mero interés en la legalidad abstracta del procedimiento de licitación, no admitiéndose una acción popular en esta materia.*

*(...) Ante la falta de desarrollo pormenorizado por la recurrente de los motivos que imposibilitaron la presentación de oferta, procede negarle legitimación para recurrir y, en consecuencia, inadmitir el recurso presentado”.*

En el presente supuesto el recurrente impugna los pliegos, sin embargo posteriormente no presenta su oferta, por ello procede analizar si estamos ante un supuesto de legitimación de acuerdo con la doctrina expuesta anteriormente.

La recurrente fundamenta los dos primeros motivos del recurso en dos cláusulas relativas a la solvencia exigida para participar en la licitación.

La primera de ellas, se refiere a la exigencia de que el letrado adscrito a la ejecución del contrato cuente con una póliza de responsabilidad civil de 300.000 euros, en lugar de que la exigencia se refiera a la empresa licitadora. Por consiguiente, debe entenderse de que si los trabajadores de la empresa que se van a adscribir al contrato no disponen de esa póliza carecerían de la solvencia exigida y por tanto no podrían participar en la licitación.

Respecto al segundo, se exige como requisito de solvencia una relación de los principales servicios o trabajos realizados por el profesional designado, de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato, debiendo ser el destinatario una entidad local del sector público.

En este sentido, la recurrente señala que posee sobrada experiencia y formación en el ámbito del asesoramiento jurídico en las materias objeto de

contratación a entidades privadas, conociendo de primera mano las vicisitudes que pudieran darse en este ámbito. Asimismo, posee extensa experiencia en el campo del asesoramiento y la defensa en las diferentes áreas del Derecho a diferentes organismos privados, siendo precisamente esta su actividad única y principal. En acreditación de lo anterior, se acompaña un certificado de buena ejecución, con el objeto de acreditar que cumpliría con los requisitos de solvencia técnica exigibles, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 40 b) LCSP.

Por consiguiente, este Tribunal aprecia la legitimación de la recurrente para impugnar los pliegos en cuanto las cláusulas impugnadas le impedirían participar en la licitación.

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 24 de octubre de 2022, e interpuesto el recurso el 15 de noviembre de 2022, 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 relativa a los requisitos de solvencia económica y financiera en cuanto a la exigencia de seguro de responsabilidad civil del letrado designado, por vulnerar los artículos 74 y 116 LCSP.

- 2- Nulidad de la cláusula octava relativa a las condiciones de solvencia técnica o profesional por exigir experiencia previa con el sector público local por vulnerar los artículos 40, 74 y 116 LCSP.
- 3- Nulidad de la cláusula décima, relativa a los criterios de adjudicación por resultar desproporcionada la puntuación otorgada a la experiencia de un único letrado con el sector público local, vulnerándose los artículos 116, 132 y 145 LCSP.
- 4- Vulneración del artículo 99 LCSP por la injustificada división en lotes del contrato.

1- Antes de entrar a analizar el primer motivo del recurso, procede transcribir la cláusula octava en la parte que interesa:

*“La solvencia del empresario: 3.1 La solvencia económica y financiera del empresario deberá acreditarse cumpliendo los dos medios siguientes:*

*‘b) Justificante de la existencia de un seguro de Responsabilidad Civil Profesional a nombre del Letrado designado por riesgos profesionales por importe igual o superior a 300.000,00 euros”.*

Considera que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 74 de la LCSP, los requisitos de solvencia se exigen al empresario licitador y no de manera individual al personal que vaya a prestar el servicio. La propia exigencia de que el letrado designado para la prestación del servicio tenga un seguro de responsabilidad profesional se enmarca dentro del apartado *“3. La Solvencia del empresario: 3.1. La solvencia económica y financiera del empresario deberá acreditarse cumpliendo los dos medios siguientes (...)”.*

La póliza suscrita por una mercantil, que puede ser suscrita por cualquier empresa, incluye en su cobertura aquellos daños por responsabilidad civil de todo el personal contratado por ella, de manera que cualquier siniestro que pudiera ser

ocasionado por el abogado designado para la prestación del servicio sería cubierto por la póliza de la empresa para la que trabaja, por lo que en ningún caso resulta proporcional al objeto del contrato que se exija que el seguro de responsabilidad civil sea suscrito por el personal designado para la prestación del servicio en lugar de para la empresa adjudicataria para la que trabajan.

Concluye su alegato manifestando que ni en la memoria justificativa ni en los pliegos, han encontrado justificación suficiente para que el seguro de responsabilidad civil deba figurar a nombre del letrado designado para la prestación del servicio y no a nombre de la empresa para la que trabaja y que cubriría su eventual responsabilidad civil. La debida justificación de los criterios de solvencia es una exigencia impuesta en numerosos preceptos de nuestra LCSP, entre los que cita artículo 116 LCSP.

Por su parte, el órgano de contratación manifiesta que se trata de un error de redacción del pliego, pues si bien el propio pliego hace referencia a *“La solvencia económica y financiera del empresario”*, se ha redactado erróneamente con la indicación de *“Justificante de la existencia de un seguro de Responsabilidad Civil Profesional a nombre del Letrado designado por riesgos profesionales por importe igual o superior a 300 .000 euros”*. Por lo tanto, existe, a juicio la Alcaldía, un error de redacción, por cuanto el espíritu de este requisito es que los profesionales adscritos por el licitador al servicio estén cubiertos por dicho seguro. Por ello, no hay inconveniente en estimar este motivo de impugnación que se debe a un error de redacción de los pliegos.

Vistas las alegaciones de las partes, no cabe sino acoger plenamente las alegaciones de la recurrente, aceptadas por el órgano de contratación, ya que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 74 de la LCSP, los requisitos de solvencia se exigen al empresario licitador y no de manera individual al personal que vaya a prestar el servicio. La propia exigencia de que el letrado designado para la prestación del servicio tenga un seguro de responsabilidad profesional se enmarca dentro del



apartado “3. *La Solvencia del empresario: 3.1. La solvencia económica y financiera del empresario deberá acreditarse cumpliendo los dos medios siguientes (...)*”.

Por consiguiente, el motivo debe ser estimado, procediendo la anulación de los pliegos y del procedimiento de licitación.

No obstante, por economía procesal se entra a conocer el resto de motivos.

2- Respecto al segundo motivo del recurso, el PCAP en su cláusula octava establece en lo concerniente al asunto controvertido: “3.2. *La solvencia técnica o profesional deberá apreciarse del profesional designado para la prestación de los servicios objeto del contrato, lo que deberá acreditarse, por los medios siguientes:*

- a) *Indicación del Letrado designado para la ejecución del contrato de manera presencial y que cumple con los requisitos de solvencia del apartado.*
- b) *Una relación de los principales servicios o trabajos realizados por el profesional designado, de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato, debiendo ser el destinatario una entidad local del sector público, debiendo referirse al OBJETO DEL CONTRATO: Dirección letrada en juicios y o asesoría jurídica en Ayuntamientos. Dichos servicios prestados a entidades locales 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. Los servicios prestados y el valor de los mismos, se acreditarán mediante certificados expedidos por el órgano competente, 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.*

La recurrente apela al artículo 40 LCSP, que señala como causa de anulabilidad “*todas aquellas disposiciones, resoluciones, cláusulas o actos emanados*

*de cualquier poder adjudicador que otorguen, de forma directa o indirecta, ventajas a las empresas que hayan contratado previamente con cualquier Administración”.*

En el mismo sentido, el 45 de la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización dispone *“1. En sus procedimientos de contratación, los entes, organismos y entidades integrantes del sector público no podrán otorgar ninguna ventaja directa o indirecta a las empresas que hayan contratado previamente con cualquier Administración.*

*2. Serán nulas de pleno derecho todas aquellas disposiciones contenidas en disposiciones normativas con o sin fuerza de Ley así como en actos o resoluciones emanadas de cualquier órgano del sector público que otorguen, de forma directa o indirecta, ventajas a las empresas que hayan contratado previamente con cualquier Administración”.*

A su juicio, la configuración de los requisitos de solvencia técnica no respeta en modo alguno estos principios de la contratación pública, pues reduce el mercado de profesionales no solo a aquellos que hayan prestado servicios a entidades integrantes del sector público, sino siendo aún más restrictivo, limita dicho círculo a la exigencia de servicios realizados a entidades locales: *“debiendo ser el destinatario una entidad local del sector público”.*

Afirma que posee sobrada experiencia y formación en el ámbito del asesoramiento jurídico en las materias objeto de contratación a entidades privadas, conociendo de primera mano las vicisitudes que pudieran darse en este ámbito. Asimismo, posee extensa experiencia en el campo del asesoramiento y la defensa en las diferentes áreas del Derecho a diferentes organismos privados, siendo precisamente esta su actividad única y principal. Cómo pueden los profesionales adquirir experiencia con la administración pública si para ello antes deben tener experiencia con la administración pública.

El abogado colegiado ya posee cualificación profesional suficiente para ejercer su profesión, es decir, ya se encuentra habilitado simplemente por el hecho de estar colegiado, extremo que de entrada permite suponer que está capacitado para prestar servicios en todos y cada uno de los ámbitos del Derecho, máxime cuando se acredite experiencia en el ámbito privado, si el órgano de contratación tiene a bien exigirla por considerarla proporcional al objeto del contrato.

Por su parte, el órgano de contratación alega que *“es claro que, si se aceptara como requisito la experiencia en el sector público, se estaría posibilitando una clara discriminación sin base objetiva alguna. Pero dicha circunstancia únicamente resultaría admisible si la naturaleza específica de las prestaciones objeto del contrato hace imposible que se hayan podido desempeñar servicios análogos para el sector privado, como es el presente caso, donde la experiencia se refiere al sector público local por las especiales características orgánicas, competenciales, o de otra índole que deben estar presentes a la hora de una adecuada ejecución de las prestaciones objeto del contrato de referencia”*.

Añade que en el supuesto de que el recurrente no cuente con la solvencia técnica o profesional exigida en los pliegos, siempre cuenta con la posibilidad de acudir para su acreditación al artículo 75 LCSP que regula la integración de solvencia con medios externos. Por lo tanto, se considera que procede la desestimación de este motivo de impugnación, el cual, por otra parte, tampoco impide a la recurrente presentarse a la licitación en condiciones de igualdad integrando la solvencia con medios externos.

Vistas las alegaciones de las partes procede determinar si la exigencia de solvencia técnica exigida es ajustada a Derecho.

A este respecto, el artículo 40 LCSP señala como causa de anulabilidad *“Todas aquellas disposiciones, resoluciones, cláusulas o actos emanados de cualquier poder*

*adjudicador que otorguen, de forma directa o indirecta, ventajas a las empresas que hayan contratado previamente con cualquier Administración”.*

A este respecto, este Tribunal ha tenido ocasión de pronunciarse en diversas resoluciones, valga por todas, la Resolución 341/2020, de 3 de diciembre, que trata un asunto semejante:

*“Como prevé el artículo 64.1 de la LCSP los órganos de contratación deben tomar las medidas adecuadas para luchar contra el favoritismo y evitar cualquier distorsión de la competencia, garantizando la transparencia en el procedimiento y la igualdad de trato a todos los candidatos y licitadores. Asimismo, se recogen los citados principios de igualdad, transparencia y no discriminación en los artículos 1 y 132.1 de la LCSP junto con la libertad de acceso y la proporcionalidad.*

*Igualmente se ha de recordar que las condiciones de restricción de la experiencia al ámbito público y más aún al ámbito de determinadas administraciones públicas han sido desechadas como criterio de aptitud por los Tribunales Administrativos de Contratación, por las Juntas Consultivas, y por la Jurisprudencia. Baste con transcribir las resoluciones y sentencias judiciales invocadas por el recurrente.*

*En el presente caso la experiencia de defensa judicial en al ámbito del derecho administrativo, es decir en sede contenciosa administrativa, no impide que se acredite mediante contratos o encargos de defensa de ciudadanos o empresas en sus relaciones con la administración, es decir, la misma aptitud tendrá un abogado que demanda que otro que defiende dentro del derecho administrativo. Es por ello que limitar la experiencia a los contratos suscritos con entidades locales no puede encontrar defensa ni amparo en la actual legislación en materia contractual ni en su interpretación desde hace años.*

*Por lo expuesto se ha de estimar este motivo de impugnación por considerarlo, tal y como está formulado, contrario a lo dispuesto en los artículos 1, 64 y 132.1 de la LCSP, debiendo modificarse su redacción, lo que en consecuencia conlleva al inicio de una nueva convocatoria de licitación y plazo de presentación de proposiciones”.*

Por tanto, no puede admitirse que se exija, como requisito inexcusable para poder participar en la licitación, una relación de los principales servicios o trabajos realizados por el profesional designado, de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato, debiendo ser el destinatario una entidad local del sector público en los últimos tres años, porque hay medios alternativos perfectamente válidos para poder acreditar los conocimientos jurídicos de que se trata necesarios para el desarrollo correcto de esa función de asesoría.

La citada cláusula es contraria a lo dispuesto en los artículos 1, 64 y 132.1 de la LCSP, por lo que procede su anulación.

3-Respecto del tercer motivo del recurso, la cláusula décima del PCAP establece:

*“b) Experiencia del Letrado designado en Redacción RPT, 20 puntos. Por acreditar en los 5 últimos años naturales la prestación de servicios de redacción de Relación de Puestos de Trabajo para Entidades Locales, que será acreditada mediante el/los contrato/s administrativo/s y el/los certificados/s emitidos por Administraciones Locales indicando el nombre del profesional único responsable de los servicios cuya experiencia acreditan.*

*c) Experiencia del Letrado designado en Asesoramiento en materia de Urbanismo local, 10 puntos. Por acreditar la prestación de servicios de Asesoramiento en materia de Urbanismo local para Locales, indicando el nombre del profesional único responsable de los servicios cuya experiencia acreditan.*

*d) Experiencia del Letrado designado en redacción de pliegos de contratación, 10 puntos. Por acreditar la prestación de servicios de redacción de pliegos de contratación para Entidades Locales, en los 5 últimos años naturales, que será Entidades Locales, en los 5 últimos años naturales, que será acreditada mediante el/los contrato/s administrativo/s y el/los certificados/s emitidos por Administraciones acreditada mediante el/los contrato/s administrativo/s y el/los certificados/s emitidos por Administraciones Locales, indicando el nombre del profesional único responsable de los servicios cuya experiencia acreditan”.*

A juicio de la recurrente, estos criterios son contrarios al principio de libre concurrencia porque otorgan una ventaja excesiva a quien haya contratado previamente con una entidad local. El hecho de que el 40% de la puntuación total dependa de una experiencia tan concreta tanto en cuanto a la especialización de las materias como en cuanto al sector al que se circunscribe, impide concurrir en condiciones de igualdad a la presente licitación.

Por otro lado, considera que resulta desmesurado otorgar 20 puntos (el 20% de la puntuación) a la experiencia en redacción de relaciones de puestos de trabajos cuando se refiere a una octava parte del 20% (2,5%) de las funciones que debe desempeñar el letrado que preste el servicio en dependencias municipales: se otorga una puntuación muy alta a una circunstancia muy concreta, sin que exista justificación para ello, tal y como exige el artículo 116 LCSP.

Lo mismo manifiesta respecto a otorgar el 10% de la puntuación a dos extremos que también conforman el 2,5% de las funciones (asesoramiento en materia de urbanismo y en contratación pública), sin que exista una justificación sobre el por qué se le otorga tan elevada puntuación.

Por su parte, el órgano de contratación sostiene que la experiencia sí se puede tomar en consideración como criterio de adjudicación por cuanto su espíritu y razón es garantizar el adecuado nivel de calidad en la prestación del servicio, cuyas necesidades vienen establecidos tanto en los pliegos como en la memoria justificativa del expediente. Y no se considera que restrinja la libre concurrencia al ser un criterio de adjudicación no decisivo por la puntuación asignada, y no impidiendo por tanto tampoco la concurrencia del recurrente a la licitación, aunque no posea dicha experiencia ni pueda contar con la puntuación correspondiente.

El precio ofertado como criterio de adjudicación alcanza la mayoría absoluta de la totalidad de los puntos (60) por lo que se considera como criterio puramente objetivo e imparcial y no sólo no limita la competencia sino que la fomenta al animar a los

licitadores a una concurrencia a la baja en su oferta económica. Atendiendo a la fórmula de cálculo prevista en los pliegos, es el valor de las ofertas realizadas por los licitadores que se presenten al procedimiento el que determina el máximo de puntos, por lo que el criterio es totalmente imparcial y objetivo, y no limita la competencia, de tal manera que entre una oferta que no produzca baja alguna y la oferta más baja, ya se produciría una diferencia de 60 puntos que no se compensaría con el resto de los criterios.

Por lo tanto, concluye que procede la desestimación de este motivo de impugnación el cual, por otra parte, tampoco impide a la recurrente presentarse a la licitación en condiciones de igualdad, aunque eventualmente no obtenga la puntuación seguramente por él deseada para ser adjudicatario del contrato.

Vistas las alegaciones de las partes, procede determinar si la cláusula que recoge el criterio de valoración controvertido es ajustada a Derecho.

Recordemos que la cláusula transcrita anteriormente distribuye 40 puntos (sobre 100) en los siguientes apartados: Experiencia del Letrado designado en Redacción RPT en el ámbito de la Administración Local, 20 puntos, Experiencia del Letrado designado en Asesoramiento en materia de Urbanismo local para Entidades Locales, 10 puntos y Experiencia del Letrado designado en redacción de pliegos de contratación para Entidades Locales, 10 puntos.

Vistas las alegaciones de las partes, procede traer a colación nuevamente el artículo 40 de la LCSP declara anulables *“Todas aquellas disposiciones, resoluciones, cláusulas o actos emanados de cualquier poder adjudicador que otorguen, de forma directa o indirecta, ventajas a las empresas que hayan contratado previamente con cualquier Administración”*.

Respecto a la experiencia como criterio de adjudicación, ya se ha pronunciado este Tribunal en diversas resoluciones. Sirva la Resolución 104/2019, de 20 de marzo:

*“a) En cuanto al criterio del éxito obtenido defendiendo a las Administraciones Públicas:*

*El éxito obtenido representando a una Administración Pública como criterio de adjudicación en los años precedentes prima a quienes hayan contratado previamente con la Administración, contraviniendo el artículo 40.b) de la LCSP, a tenor del cual serán anulables todas aquellas disposiciones, resoluciones, cláusulas o actos emanados de cualquier poder adjudicador que otorguen, de forma directa o indirecta, ventajas a las empresas que hayan contratado previamente con cualquier Administración. Es obvio que se prima la contratación previa con la Administración en los lotes 1 y 2 y en 20 y 30 puntos, pues sin ella no son posibles sentencias judiciales favorables a la Administración”.*

En el mismo sentido nos manifestábamos en la Resolución 341/2020 de 3 de diciembre citada anteriormente.

El mismo criterio mantiene el TACRC, entre otras, en su Resolución 1286/2020, de 30 de noviembre, que señala: *“El Ayuntamiento de Oliva, en el informe enviado a este Tribunal, acepta el criterio del informe jurídico emitido por el Jefe del Departamento de Gobernación y Contratación Administrativa y considera que la cláusula R.1.3 efectivamente vulnera el art. 40 b) de la LCSP. En efecto, dispone este precepto lo siguiente:*

*Son causas de anulabilidad de derecho administrativo las demás infracciones del ordenamiento jurídico y, en especial, las de las reglas contenidas en la presente Ley, de conformidad con lo establecido en el artículo 48 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.*

*En particular, se incluyen entre las causas de anulabilidad a las que se refiere el párrafo anterior, las siguientes:*

*b) Todas aquellas disposiciones, resoluciones, cláusulas o actos emanados de cualquier poder adjudicador que otorguen, de forma directa o indirecta, ventajas a las empresas que hayan contratado previamente con cualquier Administración.*



*No solo la letra de la Ley es clara (in claris non fit interpretatio) sino que también es unívoco y reiterado el criterio de considerar disconforme a Derecho otorgar de cualquier modo ventaja a un licitador por el hecho de haber contratado previamente con la Administración. A título ejemplificativo puede citarse la Resolución de este Tribunal 1009/2016, de 2 de diciembre que, si bien aplica el ya derogado Texto Refundido de la Ley de Contratos, su doctrina y criterio sigue vigente bajo el impero de la actual LCSP, de modo que sigue siendo aplicable al supuesto objeto de este procedimiento. En dicha Resolución se concluye lo siguiente: «debiendo por ello declararse nula la exigencia que contienen los Pliegos de que los servicios acreditados solo puedan ser de un destinatario que sea una entidad del sector público. Debe, pues, estimarse esta primera alegación».*

En el caso que nos ocupa, la exigencia de que la experiencia en asesoramiento jurídico se circunscriba exclusivamente a las entidades locales, otorgándoles un peso del 40% de la puntuación total, es claramente discriminatoria, otorgando una ventaja decisiva a aquellos licitadores que hayan asesorado previamente a entidades locales, frente a los que pueden tener una larga experiencia en los ámbitos del asesoramiento que se solicitan, pero que no hayan contratado previamente con dichas entidades. No pueden acogerse las alegaciones del órgano de contratación que consideran que nada impide a la recurrente presentarse a la licitación en condiciones de igualdad aunque eventualmente no obtenga la puntuación seguramente por él deseada para ser adjudicatario del contrato, ya que la empresa que carezca de la citada experiencia con Administraciones Locales, aunque la tenga sobrada en otros ámbitos, parte de una clara desventaja, nada menos de un 40% de la puntuación total, lo que supone que para compensarla y tener alguna opción en la adjudicación del contrato debería hacer un esfuerzo económico en su oferta muy superior al de otros licitadores que hubieran contratado con dicho asesoramiento previamente con una entidad local, lo que genera una clara discriminación.

También debe acogerse las alegaciones concretas de la recurrente que considera que resulta desmesurado otorgar 20 puntos (el 20% de la puntuación) a la

experiencia en redacción de relaciones de puestos de trabajos cuando se refiere a una octava parte del 20% (2,5%) de las funciones que debe desempeñar el letrado que preste el servicio en dependencias municipales. Se otorga una puntuación muy alta a una circunstancia muy concreta, sin que exista justificación para ello, tal y como exige el artículo 116 LCSP.

Por tanto, debe concluirse que los criterios de valoración controvertidos son efectivamente contrarios a derecho porque, al valorar la experiencia en el asesoramiento jurídico solo cuando se hubieran elaborado para entidades públicas en el ámbito local y no para otras administraciones públicas o sujetos privados, establece una ventaja a favor de licitadores que hubieran contratado previamente con el sector público local. En consecuencia, debe ser anulado.

4-Respecto al último motivo de recurso, lo fundamenta en la vulneración del artículo 99 de la LCSP por no quedar justificada la no división en lotes.

Señala que en el Pliego de Prescripciones Técnicas (en adelante, PPT) se observa cómo el objeto del contrato comprende, la dirección letrada, asesoramiento y ejercicio de acciones o defensa en las siguientes materias: penal, civil, mercantil y ante el Tribunal de Cuentas, Contencioso Administrativa y Constitucional, laboral y asesoramiento jurídico de manera presencial en las dependencias del propio Ayuntamiento, que incluye asesoramiento, entre otras, en materia de modificación de relación de puestos de trabajo, en materia de urbanismos y en la redacción de pliegos de contratación.

Por tanto, se requiere una experiencia a la misma persona claramente diferenciada en diversas materias, por lo que no se justifica que no se haya producido una división en lotes, no indicándose ninguna razón técnica o de otro tipo que avale la configuración única del objeto del contrato al agrupar servicios de asesoramiento jurídico diferenciados.

Por su parte, el órgano de contratación considera que la motivación de la no división en lotes existe de manera clara no solo en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, sino en la Memoria justificativa del expediente, siendo totalmente coherente la motivación que se da desde una perspectiva, material, respetando en todo momento lo establecido en el artículo 99 y siguientes de la LCSP, ya que lo que en definitiva se pretende evitar con la no división en lotes del contrato es contar con opiniones contradictorias que dificulten la ejecución del contrato. Efectivamente, un determinado asunto podrá tener potencialmente implicaciones en distintos órdenes de asesoramiento jurídico o jurídico económico, o económico, laboral, de contratación, contable, incluso en distintos órdenes judiciales, por ejemplo, contencioso o laboral, que hacen necesario, como indica el Pliego y la memoria justificativa, que no se divida en lotes para no dificultar la correcta ejecución del contrato.

Por ello se considera que en el expediente se acreditan las razones principales de la consideración del objeto del contrato como un servicio único y no divisible que se basan en la necesaria coordinación a la hora de ejecutar la prestación licitada, la cual comprende un servicio “*global*” que puede tener implicaciones jurídicas y económicas, pero que las mismas no se describen como servicios o prestaciones independientes. Se ajusta en consecuencia a lo dispuesto en el párrafo b) del artículo 99 LCSP y se encuentra dentro del margen de discrecionalidad del que dispone para determinar el objeto del contrato y su división o no en lotes.

Vistas las alegaciones de las partes, procede destacar que el PPT incluye en el objeto del contrato las siguientes actividades: dirección letrada, asesoramiento y ejercicio de acciones o defensa penal, dirección letrada, asesoramiento y ejercicio de acciones o defensa civil, mercantil y ante el tribunal de cuentas, dirección letrada, asesoramiento y ejercicio de acciones o defensa contencioso administrativa y constitucional, dirección letrada, asesoramiento y ejercicio de acciones o defensa laboral y asesoramiento jurídico de manera presencial en las dependencias del Ayuntamiento tres días por semana.

A efectos de resolver el asunto controvertido, deben destacar dos aspectos fundamentales a juicio de este Tribunal: Se trata de un Ayuntamiento de menos de 10.000 habitantes y el precio máximo del contrato es de 44.800 euros por año.

Resulta evidentes que con los datos referidos a la gran variedad de actividades a desarrollar que constituyen el objeto del contrato, del volumen de actividad de cada una de ellas al tratarse de un municipio pequeño y del precio del contrato, no parece razonable dividir su objeto en microcontratos de asesoramiento, que podrían dar lugar a contratos menores.

Por ello, la no división en lotes queda suficientemente justificada, desestimándose este motivo.

**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 Grupo Unive Servicios Jurídicos, S.L., 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, anulándoselos 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