

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

En Madrid, a 22 de febrero de 2024

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de Geasyt S.L., contra el Acuerdo del Rector de la Universidad Rey Juan Carlos de fecha 9 de enero de 2024, por el que adjudica el contrato de “Servicio para la redacción del proyecto básico y de ejecución y la dirección de obra de reforma de la Casa del Gobernador de la Universidad Rey Juan Carlos para su adecuación a estudios de gastronomía, en el campus de Aranjuez”, número de expediente 2023110SERA este Tribunal ha adoptado la siguiente,

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.-**Mediante anuncios publicados el 21 de septiembre, en el DOUE y en la Plataforma de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación y sin división en lotes.

El valor estimado de contrato asciende a 211.780,07 euros y su plazo de duración será de seis meses.

A la presente licitación se presentaron nueve licitadores, entre ellos la recurrente.

**Segundo.** - Conocidas las ofertas presentadas y subsanados aquellos defectos en la documentación apreciados, con fecha 16 de octubre, la mesa de contratación permanente de la Universidad Rey Juan Carlos procede a descryptar los criterios de valoración que permiten ser calificados sin necesitar juicio de valor.

Previamente acuerdan que en cuanto a la empresa Intecsa – Inarsa S.A.U., la mesa de contratación, teniendo en cuenta el Informe 52/14, de 15 de diciembre de 2015, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa y una vez visto el escrito de dicha empresa por el que declaraba responsablemente que no pudo acudir a realizar la visita al inmueble el día fijado por razones de fuerza mayor, y que dentro de plazo volvió a formular solicitud de visita, la cual fue denegada y, a pesar de ello, el equipo ofertante se personó en el inmueble para realizar una visita exterior, decidió por unanimidad de sus miembros, admitirla a licitación.

Vistas las ofertas económicas se determinó que una de las propuestas se encontraba en situación de anormalidad, por lo que tras el cumplimiento del trámite establecido en el art. 149 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), se admitió la justificación de su viabilidad.

Con fecha 18 de diciembre de 2023, la mesa de contratación acordó la admisión de todas las ofertas y la propuesta de su clasificación al órgano de contratación.

Tras la presentación de la documentación acreditativa de la personalidad, aptitud y capacidad de la empresa y demás aspectos recogidos en el art. 150.2 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), se acordó por el Rector de la Universidad a adjudicación del contrato con fecha 9 de enero de 2024.

**Tercero.** - El 30 de enero de 2024 tuvo entrada en este Tribunal el recurso especial en materia de contratación, formulado por la representación de Geasyt S.L., en el que solicita la exclusión de la propuesta de la empresa Intecsa-Inarsa S.A.U. por considerar que ha incumplido las obligaciones impuestas en el PCAP.

El 2 de febrero 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).

**Cuarto.** - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida por haberse interpuesto 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 resto de interesados 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, presentadas en plazo y forma y de cuyo contenido se dará cuenta en el fundamento de derecho quinto de esta resolución.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.-** De conformidad con lo establecido en el artículo 46.1 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 y notificado el 9 de enero de 2024 e interpuesto el recurso, en este Tribunal, el 30 de enero de 2024, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

**Cuarto.-** El recurso se interpuso contra el acto 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.-** En cuanto al fondo del recurso se fundamenta en dos motivos principales, el primero pretende la exclusión de la propuesta de la adjudicataria por incumplimiento de los requisitos exigidos en el PACP y la segunda y dependiente del éxito de la primera sobre la calificación de determinados criterios de valoración.

En cuanto al primero de los motivos en que se fundamenta el recurso, se circunscribe al carácter obligatorio de la visita a la instalación que se recoge por dos

veces en el PACP y que la adjudicataria no realizo, justificando esta ausencia por razones de fuerza mayor.

El recurrente considera que el propio PACP en su cuadro de características especiales establece como documentación obligatoria que deberá constar en el sobre 1 de documentación administrativa el certificado de visita al inmueble. Recalcando en el apartado 13 del mismo PCAP la obligatoriedad de dicha visita. A mayor abundamiento en la nota de cita para la mencionada visita se hace constar de forma muy expresa y resaltada (color rojo, letras mayúsculas y de mayor tamaño) la necesidad de adjuntar el justificante de visita al inmueble junta con la documentación administrativa.

Informa a este Tribunal que en la propia visita las personas designadas por la Universidad para guiar a los potenciales licitadores manifestaron a todos los asistentes: *“la importancia de realizar la visita para comprender el alcance y extensión de la licitación ya que no se trata de una intervención total en el edificio sino que es una intervención parcial sobre algunos de los espacios interiores del edificio”*.

En conclusión, considera que: *“La necesidad de comprender el alcance de la intervención parcial a través de un recorrido por el interior de los espacios del edificio fue lo que motivó la decisión de la Universidad Rey Juan Carlos de incluir en los pliegos como obligatoria la visita y en base al art. 136 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, establecer los plazos necesarios y el procedimiento para tal fin en las bases de la licitación, cumpliendo por tanto con los criterios de proporcionalidad establecidos en la ley”*.

Incide en la ausencia de impugnación de los pliegos de condiciones y en la aceptación total y sin merma alguna de todo el contenido de los pliegos en el caso de presentación de ofertas, por lo que la ausencia de la visita solo puede considerarse un incumplimiento de los requisitos exigidos en el PACP que conlleva la exclusión de la oferta presentada.

El órgano de contratación se opone a la pretensión del recurrente y defiende la actuación de la mesa, en base a la jurisprudencia existente sobre la materia, informe de la Junta Consultiva de Contratación del Estado 52/2014, de 15 de diciembre de 2015 y la doctrina del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales reflejada en la Resolución 360/2023 de 23 de marzo

Toda esta doctrina considera que la finalidad de la visita de obra no es otra que permitir a todos los licitadores confeccionar una oferta ajustada a la realidad del contrato que se está licitando, conociendo por ellos mismo y de primera mano el estado del inmueble o del lugar.

En el caso de no efectuarse dicha visita, conllevará una situación de inferioridad de conocimiento para elaborar la oferta y por tanto una posición de inferioridad de dicha empresa.

También se destaca que para que la nombrada obligatoriedad de la visita conlleve la exclusión de la oferta en caso de no efectuarse, esta circunstancia debe expresarse explícitamente en el propio PACP.

Este Tribunal se acoge a la doctrina del TACRC que en su Resolución 360/2023 establece:

*...En este punto, procede traer a coalición el Informe 52/14, de 15 de diciembre de 2015, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, a propósito de la posibilidad de incluir en los pliegos la existencia de una “entrevista” cuya finalidad fuese dar la oportunidad al licitador de aclarar dudas y reconocer in situ instalaciones o equipos que sean objeto del contrato.*

*En ella señala el órgano consultivo lo que sigue:*

*«2. Conviene diferenciar dos cuestiones: por una parte, si es ajustada a derecho la práctica de la “entrevista” a los licitadores en los términos arriba descritos; y por otra si puede exigirse la certificación de la celebración de esta “entrevista” entre la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos, con el efecto de inadmisión de aquéllos licitadores que no la presenten.*

*3. En lo que respecta a la cuestión de la legalidad de la práctica de una “entrevista” con los licitadores en el marco de un procedimiento abierto, esta Junta Consultiva entiende que la respuesta debe ser afirmativa, siempre y cuando se cumplan los requisitos y se adopten las medidas que se especifican a continuación.*

*Si atendemos al Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, su artículo 158.3 [precedente del actual artículo 136.3 de la LCSP] proporciona base jurídica suficiente para la realización de estas “entrevistas” al señalar que “cuando las ofertas solo puedan realizarse después de una visita sobre el terreno (...) los plazos para la presentación de ofertas se prorrogarán de forma que todos los interesados afectados puedan tener conocimiento de toda la información necesaria para formular las ofertas”.*

*Nótese que esta previsión procede del artículo 38.7 de la vigente Directiva 2004/18/CE, de 31 de marzo, y ha sido reiterada por el artículo 47.2 de la Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero, que deroga la primera con efectos a partir del 18 de abril de 2016. Dicho esto, conviene aclarar que el artículo 158.3 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público reconoce un derecho al licitador: el de dirigirse al órgano de contratación y solicitar una visita sobre el terreno; pero en ningún caso puede el órgano de contratación imponer al licitador que se celebre esta “entrevista”.*

*Concretamente esta Junta Consultiva entiende que en la aplicación del artículo 158.3 los órganos de contratación deberán adoptar las siguientes cautelas:*

- *El órgano de contratación celebrará la “entrevista” o consulta “in situ” previa petición expresa de un licitador.*
- *La celebración de esta “entrevista” está prevista por la Ley como algo excepcional, por lo que el órgano de contratación solo accederá a la petición del licitador cuando se dé el supuesto legal habilitante para ello: “cuando las ofertas solamente puedan realizarse después de una visita sobre el terreno”, esto es, cuando la información necesaria para formular una oferta adecuada a las necesidades del órgano de contratación no pueda ser transmitida a los licitadores mediante los pliegos y demás documentación complementaria de la licitación. Cuando el órgano de contratación acceda a una petición de visita “in situ” de un licitador, el primero deberá dar la posibilidad a los demás licitadores a que realicen la misma visita.*
- *Deberá ampliarse el plazo de presentación de ofertas en los términos indicados en el tantas veces citado artículo 158.3. Adicionalmente, y dado que la celebración de estas “entrevistas” presenta indudables riesgos para los principios de libre concurrencia, igualdad, no discriminación y transparencia, deberán adoptarse las medidas necesarias para salvaguardar los citados principios y, también, el principio de confidencialidad, todos ellos consagrados en el Texto Refundido de la Ley de Contrato (artículos 139 y 140, entre otros) y, en último término, en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y en las Directivas comunitarias. Entre estas medidas de salvaguarda de los principios antes enumerados esta Junta Consultiva entiende conveniente que estén las siguientes: deberá motivarse su necesidad en el expediente de contratación con argumentos de proporcionalidad; el órgano de contratación deberá hacer constar en un informe las actuaciones realizadas, que también se integrará en el expediente de contratación; y deberán dejar constancia en el expediente de las comunicaciones intercambiadas con los licitadores en relación con la “entrevista”.*



*Dicho esto, conviene poner de manifiesto que la Directiva 2014/24/UE contempla en su artículo 40 las consultas preliminares de mercado para dar encaje a los a veces inevitables contactos previos con los licitadores potenciales con vistas a preparar correctamente una licitación y a informar a estos últimos de sus planes y requisitos para concurrir a un procedimiento. Cuando esta figura resulte de aplicación estos contactos tendrán una nueva base jurídica, aunque las consultas preliminares deben producirse siempre con carácter previo a la iniciación del procedimiento de contratación. Ello sin perjuicio de que el principio de libre concurrencia aconseje que estos contactos sean excepcionales, esto es, que se produzcan cuando resulten imprescindibles.*

*4. En lo relativo a la segunda cuestión planteada, esto es, si cabe exigir la certificación de la práctica de la “entrevista” entre la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos, esta Junta Consultiva considera que la exigencia de estos certificados con el efecto de inadmisión de aquellos licitadores que no lo presenten, no es posible. Como se dijo, el artículo 158.3 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público reconoce a los licitadores el derecho a una visita “in situ” cuando se dé el supuesto habilitante (que las ofertas sólo puedan formularse después de este trámite), pero en ningún caso puede el órgano de contratación impedir el acceso a una licitación a las empresas que decidan no ejercer este derecho, pues ello equivaldría a hacer obligatorio lo que la Ley configura como un derecho. No cabe duda de que los licitadores que pudiendo hacer una visita “in situ” decidan no ejercer su derecho tendrán escasas posibilidades de resultar adjudicatarios, pero esa debe ser la consecuencia de una decisión libremente adoptada por el licitador y no una imposición del órgano de contratación.»*

*En consecuencia, la LCSP se opone, en principio, a que pueda ser excluida una oferta por no haber realizado esa visita, salvo que ésta fuera imprescindible para poder formular la correspondiente proposición y así se hubiera establecido en*

*los pliegos expresamente la obligatoriedad de dicha vista y determinada expresamente la consecuencia de exclusión de la proposición por su no realización, pues la normativa configura la comprobación in situ de las instalaciones objeto del contrato, previa a la formulación de oferta, cuando se dé el presupuesto de ser la visita necesaria para formular aquella, como un derecho del licitador del que puede hacer o no uso, pero en modo alguno como una obligación o carga que pueda imponérsele.*

*Tampoco lo prevé el PCAP, que fuera de calificar de obligatoria la visita - lo que, dicho sea de paso, puede referirse no a la visita en sí sino al día y hora en que puede efectuarse-, no anuda, como dijimos, consecuencia jurídica alguna a la ausencia de la vista, amén de no haberse observado en el expediente ninguna de las cautelas que señala la Junta Consultiva en su informe, como bien señala el acuerdo de la mesa. Por tanto, la decisión de la mesa de contratación, adoptada en el ejercicio de la prerrogativa de interpretación unilateral de los pliegos, se estima conforme a Derecho...*

Llevado al caso concreto que nos ocupa, si bien queda claramente manifestado en el PACP que la visita al inmueble es obligatoria, lo que no establece es que sea obligatoria el día y hora en que se efectúe. La adjudicataria justifica como motivo de fuerza mayor no poder acudir a la visita el día señalado, 2 de octubre de 2023 a las 13 horas habiendo solicitado otra cita para realizar la visita, posibilidad que fue rechazada por el propio órgano de contratación, el cual restringió el derecho de la adjudicataria a realizar la ya reiteradamente mencionada visita.

Si el propio órgano no aplica un criterio de flexibilidad, justificado por fuerza mayor, la exclusión del licitador sería solo atribuible a su rigidez y no a la voluntad de la empresa.

A mayor abundamiento como ya hemos desarrollado anteriormente, el objeto de la visita es ofrecer un conocimiento pleno a los licitadores del alcance del contrato,

si aun sin esta visita la adjudicataria ha presentado la mejor oferta, nada parece indicar que dicha visita tuviera el carácter que el PACP le ha querido dar.

Debemos indicar al órgano de contratación que en el futuro y para evitar recursos especiales en materia de contratación que vienen a retrasar la formalización de los contratos, considere de forma sosegada y justificada las obligaciones que impone en los pliegos de condiciones, su necesidad y posible alcance.

Por todo ello se desestima el primer motivo de recurso.

Como segundo de motivo argumenta el recurrente que el PCAP solicita la adscripción de un arquitecto encargado de la redacción del proyecto básico y de ejecución que deberá cumplir con unos requisitos de experiencia.

Asimismo y como criterio de adjudicación se valorará la experiencia adicional de ese mismo técnico según un baremo establecido en el cuadro de características particulares del PACP, que deberán recaer sobre edificaciones sujetas al régimen de protección, catalogada de ámbito estatal, autonómico o local.

Considera el recurrente que el arquitecto propuesto por la adjudicataria, si bien cumple con los requisitos exigidos para su adscripción, no los cumple en cuanto a la experiencia adicional, considerando aportada la realizada por el mismo grupo de arquitectos pero que no pueden atribuirse directamente a dicho profesional.

Su comprobación proviene de las actas de la mesa de contratación y del informe técnico efectuado, qué al no transcribir los distintos trabajos realizados, ha provocado que deban comprobarlos mediante la página web en la que figura el mencionado profesional.

En consecuencia, la adjudicataria no podrá obtener la calificación por este criterio de adjudicación siendo necesaria su revisión que además provocará que la oferta de la recurrente sea clasificada en primer lugar.

El órgano de contratación manifiesta en su escrito al recurso que todos los méritos aportados han sido expresamente acreditados de acuerdo con el informe técnico de la responsable del contrato de 9 de noviembre de 2023. Manifestando que: *“El informe de la Responsable del contrato goza pues de una presunción de veracidad basada en la más absoluta objetividad, imparcialidad y garantía del interés público, tal y como reconoce la jurisprudencia del Tribunal Supremo, al tratarse de empleados públicos, que prima facie, carecen de toda vinculación o interés particular. A mayor argumentación, se ha de indicar que, con posterioridad a la presentación del presente recurso especial, dicho informe ha sido confirmado en su totalidad por la Responsable del contrato”*.

El adjudicatario en su escrito de alegaciones manifiesta a este respecto que toda la experiencia profesional recae sobre la misma persona el arquitecto don J.P.G.A., y deriva este Tribunal a comprobar la oferta presentada en el sobre tres donde se recogen las referencias catalogadas aportadas para la calificación del criterio de adjudicación que nos ocupa.

Realizada dicha comprobación se observa que las referencias aportadas coinciden con los requisitos exigidos en el PACP para su consideración como puntuables.

Sobre este respecto, es preciso indicar que los informes técnicos que se emiten en los procedimientos de contratación gozan de presunción de acierto y veracidad y pueden servir como único sustento de la decisión que adopten los órganos intervinientes en el mismo. Esta es la doctrina de este Tribunal que ha venido estableciendo de forma continuada, valga por todas la Resolución 295/2020, de 5 de noviembre: *“En relación con los informes técnicos en que se funda la evaluación la*

*oferta de la recurrente respecto de dichos criterios dependientes de un juicio de valor, este Tribunal ha sentado la doctrina de que los mismos están dotados de una presunción de acierto y veracidad por la cualificación técnica de quienes los emiten y sólo cabe frente a ellos una prueba suficiente de que son manifiestamente erróneos o se han dictado en clara discriminación de los licitadores.”*

Prueba que no se aporta en el presente caso, tal y como pone de relieve el adjudicatario que además manifiesta la temeridad del recurrente al invocar esta causa sin ni siquiera haber comprobado el expediente de contratación y con ello la existencia o no de obras catalogadas.

Por todo ello se considera que la mesa de contratación ha evaluado con rigor las ofertas presentadas, resultando primera clasificada la propuesta por Intecsa-Inarsa S.A.U., por lo que en consecuencia se desestima este motivo de recurso.

**En su virtud**, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 46.1 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.-** Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de Geasyt S.L., contra el Acuerdo del Rector de la Universidad Rey Juan Carlos de fecha 9 de enero de 2024, por el que adjudica el contrato de “Servicio para la redacción del proyecto básico y de ejecución y la dirección de obra de reforma de la Casa del Gobernador de la Universidad Rey Juan Carlos para su adecuación a estudios de gastronomía, en el campus de Aranjuez”, número de expediente 2023110SERA

**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.-** 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.