

Recurso 154/2025
Resolución 212/2025
Sección Segunda

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

Sevilla, 25 de abril de 2025

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **SPANIARQ T10 SERVICIOS DE ARQUITECTURA SLP** contra el acuerdo de exclusión de su oferta del procedimiento de adjudicación del contrato denominado «Servicio de Elaboración y Formulación del Nuevo Planeamiento General del Municipio de La Rinconada (Sevilla), Lote 1: Plan General de Ordenación Municipal» (Expediente 20240/2022), convocado por el Ayuntamiento de La Rinconada (Sevilla), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 21 de abril de 2024, se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público y el 22 de abril de 2024 en el Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio de licitación, por procedimiento abierto y tramitación ordinaria, del contrato de servicios indicado en el encabezamiento de esta resolución. Con esta última fecha los pliegos fueron puestos a disposición de los interesados a través del citado perfil. El valor estimado del contrato asciende a 715.037,55 €.

A la presente licitación le es de aplicación 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), y demás disposiciones reglamentarias de aplicación en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada norma legal.

SEGUNDO. En el acta de la mesa de contratación celebrada el 4 de abril de 2025 se acuerda excluir a la entidad SPANIARQ T10 SERVICIOS DE ARQUITECTURA SLP por presentar fuera del plazo establecido, en concreto el día 14 de marzo de 2025, (a través de la Sede Electrónica del Ayuntamiento), documentación complementaria a la aportada a través de la plataforma de Contratación del Estado, con fecha 7 de marzo de 2025.

La mesa de contratación decide no tomar como válida la documentación aportada por la referida entidad al estar fuera del plazo establecido para dar respuesta al requerimiento, y acuerda excluir su oferta del procedimiento de licitación, al no cumplir con los requisitos exigidos en el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP).

TERCERO. El 9 de abril de 2025, la entidad indicada en el ordinal anterior presenta en el registro de este Tribunal dirigida a la mesa de contratación del Ayuntamiento de La Rinconada una denominada “solicitud de subsanación y reconsideración del acuerdo de exclusión”, de tal modo que el mismo debe considerarse como escrito de

recurso especial en materia de contratación interpuesto contra la exclusión de su oferta dado que es el único procedimiento que puede iniciar ante este Tribunal.

La Secretaría del Tribunal, mediante oficio de 10 de abril de 2025, dio traslado del recurso al órgano de contratación requiriéndole la documentación necesaria para la tramitación y resolución de este recurso, que tuvo entrada en esta sede el día 14 de abril de 2025.

Se ha cumplimentado el trámite de alegaciones al recurso por plazo de cinco días hábiles no constando que se hayan presentado.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP y en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

SEGUNDO. Legitimación.

La entidad recurrente ostenta legitimación para la interposición del recurso, de conformidad con lo estipulado en el artículo 48 de la LCSP, en su condición de licitadora que ha sido excluida del procedimiento de adjudicación.

TERCERO. Acto recurrible.

En el presente supuesto el recurso se interpone contra la exclusión de la oferta dictada en el procedimiento de adjudicación de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a cien mil euros, convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo de lo dispuesto en el artículo 44 apartados 1.a) y 2.b) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

Si bien no consta la notificación individual a la recurrente del acuerdo de exclusión, el acta de la mesa objeto de la presente impugnación figura publicada en el perfil de contratante el 7 de abril de 2025, por lo que, computando desde dicha fecha, el recurso se ha interpuesto en plazo, de conformidad con lo estipulado en el artículo 50.1 c) de la LCSP.

QUINTO. Fondo del asunto: alegaciones de las partes.

I. Alegaciones de la entidad recurrente.

La recurrente alega que en el PCAP se expresa que en el “*apartado 10.2.2.c) a) del Anexo I, como parte del equipo redactor del PGOM debe incluirse un:*

“TÉCNICO/A ESPECIALISTA EN OBRAS/INFRAESTRUCTURAS PÚBLICAS (1): Título de Arquitectura, Ingeniería, Arquitectura Técnica, o Ingeniería Técnica, especialista en las materias.”



Explica que “no limita la especialización a una titulación concreta, sino que contempla diversas titulaciones, incluyéndose expresamente la de Arquitectura (...)”

Argumenta, además, que “el uso del término “especialista” no implica necesariamente una vinculación exclusiva a una formación académica específica, sino que está más relacionado con la trayectoria profesional y la experiencia acreditada en el ámbito requerido. En el marco de la contratación pública y de la normativa laboral aplicable, la especialización de un técnico no se determina únicamente por su titulación, sino también por su desempeño en proyectos concretos, la acumulación de conocimientos técnicos y la ejecución de funciones que lo acrediten como experto en la materia. Así, la exigencia de un “Técnico/a especialista en obras/infraestructuras públicas” debe entenderse en un sentido amplio, permitiendo que la especialización pueda derivarse tanto de la formación como de la práctica profesional demostrada”.

Añade que el perfil del técnico de las personas propuestas en su oferta “cumple sobradamente con los requisitos exigidos, al contar con una dilatada experiencia en coordinación y supervisión de obras privadas y públicas, asesoramiento técnico e intervenciones en materia de infraestructuras públicas, como se expuso detalladamente en la documentación remitida”.

Sobre la documentación acreditativa aportada explica que “en el mismo apartado 10.2.2.c) a) del Anexo I del PCAP referenciado anteriormente, se indica que: “Los licitadores deberán presentar documento acreditativo del equipo de trabajo, donde consten nombres y apellidos y titulación de los miembros de este, junto con el título académico correspondiente requerido a cada uno de ellos.” En este sentido considera que “se incluyó correctamente tanto la identidad como la titulación del técnico propuesto, cumpliendo estrictamente lo previsto por el pliego”.

Explica que se le realizó un requerimiento el día 4 de marzo de 2025, en el que se solicitaba que se aporte “1. Justificante de la especialización en infraestructuras de la persona propuesta.”

Señala que se respondió el 7 de marzo de 2025 mediante escrito firmado por los socios de la entidad, detallando la trayectoria profesional del técnico y su implicación directa en actuaciones relacionadas con obras e infraestructuras públicas durante más de 15 años y que, a pesar de ello, el informe técnico adjunto al acta afirmaba que no se observaba una especialización en infraestructuras públicas y tampoco se aportaban certificaciones acreditativas de las intervenciones realizadas. Al respecto, expresa que la afirmación carece de motivación técnica concreta y no se indica -ni en el pliego ni en el requerimiento- la necesidad de aportación de certificaciones específicas, por lo que no puede exigirse ahora un requisito no previsto ni detallado.

Posteriormente, se dice que se acompaña nuevamente a esta solicitud un certificado, suscrito por la empresa, que acredita formalmente la experiencia del técnico propuesto en el ámbito de las obras e infraestructuras públicas.

La conclusión es que parece que lo que se está valorando no es algo objetivo, “sino algo no concreto o específico que depende de un juicio de valor, y que no se indica desde el pliego, desde el requerimiento, ni desde el informe técnico del acta. Se puede llegar a pensar que se está pidiendo alguien con otra titulación diferente a la de Arquitecto, como que esta no acredita la posible especialización. Como se puede desprender de la lógica, si en el pliego se hubiera dicho que se requiere un perfil concreto con una experiencia determinada, no hubiera habido ningún impedimento en haberlo incluido, tal y como se hizo posteriormente”.



Fundamenta su pretensión en que no puede exigirse una acreditación que no está prevista expresamente en el pliego, así como, en que la documentación presentada es conforme a lo establecido en el PCAP y al requerimiento solicitado, de tal modo que la exclusión carece de justificación objetiva suficiente, siendo desproporcionada y contraria al espíritu de la Ley de Contratos.

II. Alegaciones del órgano de contratación.

El órgano de contratación en su informe interesa la desestimación del recurso interpuesto. Realiza dos informes al recurso especial, el primero sobre la tramitación que es absolutamente insuficiente pues no detalla ni de forma indiciaria lo sucedido durante el procedimiento.

En segundo lugar, un informe técnico que gira sobre la exclusión de la oferta de la recurrente al lote 1 correspondiente a la elaboración del Plan General de Ordenación Municipal (PGOM) y su Evaluación Ambiental Estratégica, y se esfuerza en argumentar la falta de acreditación de la especialización en materia de Infraestructuras del miembro del equipo que se propuso en la oferta para este área. Alega que el equipo ofertado por la recurrente propone a un arquitecto miembro del equipo en el área de Infraestructuras, y que el órgano de contratación no discute que la titulación ofrecida no sea la adecuada, ni que la especialización sea más bien el resultado de la experiencia profesional antes que una faceta vinculada directamente con una titulación académica.

Explica que no se pide que la acreditación de la especialización pueda ser entendida como un listado de trabajos en diversos ámbitos distintos a las infraestructuras propiamente, *“firmado por dos miembros de la propia empresa ofertante, sin aportar documento alguno por parte del cliente o promotor de la actuación concreta en la que se basa la experiencia en materia de infraestructuras”*.

Añade que *“en la tramitación del PGOM de la Rinconada, será necesario planificar infraestructuras a largo plazo y recabar informes sectoriales entre otros de Aena, Adif, CH Guadalquivir, CRVI Guadalquivir, Servicio provincial de Carreteras de la Junta de Andalucía, Demarcación de Carreteras del Estado en Andalucía Occidental, Servicio de Minas de la DG de Industria de la Junta de Andalucía, Agencia de Puertos de Andalucía, ENDESA E-distribución y Emasesa.*

Ante estas instituciones públicas, compañías suministradoras y organismos autónomos titulares de intereses públicos, se debe presentar documentación técnica y administrativa que permita obtener el informe oportuno vinculante, para que el desarrollo futuro planificado cuente con los servicios, suministros e infraestructuras adecuadas.

Por ello, en el pliego se pide un especialista, sin vincularlo a una titulación concreta. No se trata tanto de un título como de un perfil. Y ese perfil debe acreditarse adecuadamente. Al tratarse de una titulación académica que no está enfocada al ámbito de las infraestructuras, un Arquitecto, debería contar con una experiencia contrastada que acreditase su perfil de especialista en infraestructuras”.

Por este motivo explica que no se entiende justificada la especialización del miembro del equipo propuesto para el área de infraestructuras para el lote 1.

SEXTO. Fondo del asunto: consideraciones del Tribunal.

1. Previa.

El PCAP establece en el Anexo I, en su cláusula 10, relativo a la solvencia económica, financiera y técnica, una previsión respecto de los medios personales en un denominado subapartado 2.2, “a) Medios personales”,



expresando que “el personal técnico o de las unidades técnicas, (art. 90.1.b. y e LCSP) integradas o no en la empresa, participantes en el contrato debe tener una composición mínima de:

LOTE 1: Plan General de Ordenación Municipal

EQUIPO REDACTOR DEL PGOM:

(...)

▪ *TÉCNICO/A ESPECIALISTA EN OBRAS/INFRAESTRUCTURAS PÚBLICAS (1):*

Título de Arquitectura, Ingeniería, Arquitectura Técnica, o Ingeniería Técnica, especialista en las materias”.

Continua el PCAP en este apartado señalando que “los licitadores deberán presentar documento acreditativo del equipo de trabajo, donde consten nombres y apellidos y titulación de los miembros de este, junto con el título académico correspondiente requerido a cada uno de ellos.

Igualmente, se deberá indicar los nombres y apellidos de al menos tres miembros del equipo redactor que cuenten con titulación universitaria suficiente que les habilite para la firma como autores de los trabajos de redacción contenidos en el contrato. La acreditación de los medios personales se deberá presentar por todos los licitadores en el sobre núm. 1”.

En el acta de la sesión celebrada el 20 de febrero de 2025 se explica que “en relación con los medios personales a disposición del trabajo” -respecto de la entidad recurrente- “aporta listado de personas y titulaciones necesarias para el equipo requerido. En el caso del especialista en infraestructuras no justifica la especialización. (...)”.

Por ello, se requiere a la entidad recurrente para que presente justificante de la especialización en infraestructuras de la persona propuesta para que en tres días hábiles lo cumplimente en los siguientes términos:

“En relación al expediente de licitación 20240/2024 Servicio de redacción del PGOM-POU y sus EE.AA.EE, he de comunicar a SPANIARQ T 10 SERVICIOS DE ARQUITECTURA SLP que, una vez comprobada la documentación presentada en su oferta, por la Mesa de Contratación reunida el 20 de febrero de 2025, se acuerda requerir:

1. Justificante de la especialización en infraestructuras de la persona propuesta.

Es por lo que se le requiere para que, durante los tres días hábiles siguientes al recibí del presente requerimiento, presente a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público, la documentación aportada firmada digitalmente.”

En contestación al requerimiento, en fecha de 14 de marzo de 2025, la entidad recurrente señala que “se presentó el 07.03.2025, una justificación/aclaración de varios aspectos a tener en cuenta para realizar la justificación correctamente, además de demostrar, que el técnico incluido en el equipo es el más adecuado para el servicio a prestar”.

Y seguidamente manifiesta que “no obstante, con el fin de reforzar y mejorar la calidad global del servicio, hemos decidido incorporar al equipo redactor un perfil profesional adicional con formación específica en obras e infraestructuras públicas, que es colaborador habitual de T10 para los trabajos de dicha índole, lo cual permitirá optimizar aún más el proceso de elaboración del PGOM y elevar el nivel técnico del trabajo.



Este nuevo técnico que se incorpora al equipo, D. Antonio Pablo Romero Gandullo, cuenta con la siguiente:

- Formación (titulaciones incluidas en el anexo adjunto al presente escrito):

- Máster BIM en Ingeniería Civil. 2019. Director y docente en la creación e implantación de la primera edición del Máster BIM, homologado a través de la Agencia de Certificación Profesional (Edificación y arquitectura), dicha formación consta de 400 horas lectivas.

- Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos (Nº Col. 28112). 2008-2010. Universidad Alfonso X El Sabio. Escuela Politécnica Superior de Ingeniería y Arquitectura.

- Ingeniero Técnico de Obras Públicas. 2005-2006. Universidad de Córdoba. Escuela Politécnica de Bélmez.

- Ingeniero de Montes (Nº Col. 4521). 1999-2004. Universidad de Córdoba. Escuela Técnica Superior de Ingenieros Agrónomos y de Montes.

- Experiencia:

- 2012-Actualidad. CIVILE ICF, SLP. Administrador.

- Ingeniero, Consultor y Formador. Redacción de proyectos y estudios, asistencias técnicas en obra y coordinación de seguridad y salud en el ámbito de la ingeniería civil (agua y medio ambiente, infraestructuras del transporte, geotecnia y estructuras), agrícola y forestal.

- 2006-2012. INGENIEROS DINTRA SL / INCOYDESA INGENNYA, SL. Ingeniero. Redacción de proyectos y estudios, asistencias técnicas en obra y coordinaciones de seguridad y salud en el ámbito de la ingeniería civil (agua y medio ambiente, infraestructuras del transporte, geotecnia y estructuras).

- 2003. IBERSILVA SERVICIOS, SAU. Ingeniero en prácticas.

- Estudio de obras y preparación de ofertas para licitaciones, apoyo técnico en ejecución de obras.

Con esta decisión, reforzamos nuestro compromiso no solo de cumplir con los objetivos y requisitos del contrato, sino de superar las expectativas mediante una ejecución más precisa, coordinada y de mayor calidad”.

El día 4 de abril de 2025, la mesa acuerda excluir a dicha entidad con el siguiente argumento:

“Por el técnico, se expone, que la empresa SPANIARQ T10 SERVICIOS DE ARQUITECTURA, con fecha 14 de marzo de 2025 (registro de entrada n.º 2668), fuera del plazo establecido, presenta a través de la Sede Electrónica del Ayuntamiento, documentación complementara a la aportada a través de la plataforma de Contratación del Estado, con fecha 7 de marzo de 2025, dejando el técnico que suscribe el informe sobre cumplimiento de los medios exigidos en el Pliego de Cláusulas administrativas Particulares, en consideración de la Mesa la admisión o no admisión de la documentación aportada por la citada empresa.

La Mesa de Contratación a la vista de lo expuesto, decide no tomar como válida la documentación aportada por la empresa Spaniarq T10, al estar fuera del plazo establecido para dar respuesta al requerimiento, en base al principio de igualdad de condiciones de todos los licitadores y por lo tanto acuerda excluir su oferta del procedimiento de licitación, al no cumplir con los requisitos exigidos en el Pliego de Cláusulas Administrativa Particulares”.

2. Doctrina general sobre la solvencia técnica respecto a concretas titulaciones.

Procede partir del criterio judicial en esta materia que, si bien no resulta determinante para resolver la cuestión, sí figura relacionado con la exigencia de determinada solvencia técnica en este tipo de contratos de servicios, donde el personal cualificado tiene un papel preponderante a la hora de confeccionar los requisitos de solvencia.



Así, cabe mencionar la Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de abril de 2009 (RJ 2009\2982) que afirma lo siguiente:

"(...) Con carácter general la jurisprudencia de esta Sala vienen manteniendo que no puede partirse del principio de una rigurosa exclusividad a propósito de la competencia de los profesionales técnicos, ni se pueden reservar por principio ámbitos excluyentes a una profesión, y aun cuando cabe la posibilidad de que una actividad concreta pueda atribuirse, por su especificidad, a los profesionales directamente concernidos, esta posibilidad debe ser valorada restrictivamente, toda vez que la regla general sigue siendo la de rechazo de esa exclusividad, pues [...] la jurisprudencia ha declarado con reiteración que frente al principio de exclusividad debe prevalecer el de libertad con idoneidad, ya que, al existir una base de enseñanzas comunes entre algunas ramas de enseñanzas técnicas, éstas dotan a sus titulados superiores de un fondo igual de conocimientos técnicos que, con independencia de las distintas especialidades, permiten el desempeño de puestos de trabajo en los que no sean necesarios unos determinados conocimientos sino una capacidad técnica común y genérica que no resulta de la titulación específica obtenida sino del conjunto de los estudios que se hubieran seguido".

El citado criterio sigue siendo una constante en nuestra jurisprudencia. Así, la Sentencia del Tribunal Supremo, de 29 de junio de 2022 (Roj: STS 2618/2022) recuerda que *"El Tribunal Supremo a propósito de la competencia de los profesionales para el ejercicio de una actividad se ha fundado en el principio de libertad con idoneidad superponiéndolo al de exclusividad y monopolio competencial.*

Con el principio de concurrencia competencial o capacidad real se significa que una mayor especialización de una determinada titulación no es óbice para la exclusión de otras, si éstas también reúnen la capacitación profesional necesaria. Dicha especialización generará indudables ventajas para sus titulados, pero no puede excluir a aquellos otros que, atendiendo a los correspondientes planes de estudios, han adquirido la formación académica necesaria para ello".

Este criterio ha sido mantenido ya por este Tribunal, entre otras, en su Resolución 34/2022, y por el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, entre otras, en su Resolución 875/2020, donde concluye que *"Es importante destacar que no se trata del reconocimiento de un derecho a la igualdad de todos los profesionales, sino de aquellos que tienen la «capacidad técnica real para el desempeño de las respectivas funciones».* En definitiva, *la jurisprudencia rechaza el monopolio de competencias a favor de una profesión técnica determinada al mantener la necesidad de dejar abierta la entrada a todo título facultativo oficial que ampare un determinado nivel de conocimientos técnicos. Idéntico criterio ha sido mantenido por este Tribunal en Resoluciones 112/2012, de 16 de mayo de 2012 y 310/2013, de 24 de julio de 2013.*

En el mismo sentido, ha de tenerse en cuenta la posición reiterada en numerosos informes de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, y de su antecesora la Comisión Nacional de la Competencia, en que recomienda partir de un régimen general de libre acceso y limitar las restricciones a supuestos recogidos en normas con rango de ley, y debidamente justificados por motivos de necesidad, proporcionalidad y no discriminación".

Como reconoce el propio órgano de contratación las prestaciones integrantes del servicio no son exclusivas de una profesión, ni cabe establecer pues reserva a favor de esa determinada profesión, solo se exige ser “especialista” en la materia de infraestructuras.

Igualmente, hemos de señalar que, con relación a la titulación, a juicio de este Tribunal dicha configuración de los equipos en el pliego de prescripciones técnicas particulares debe permitir conjugar la libertad del órgano de contratación a la hora de conformar los equipos técnicos que mejor respuesta den a los servicios a realizar con la evitación de cualquier monopolio competencial de determinadas titulaciones frente a otras. Todo ello, como



doctrina general aplicable a este tipo de contratos donde la solvencia técnica se solicita en términos semejantes al presente procedimiento de contratación.

En este sentido, la Resolución 516/2018, de 1 de junio, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales señala -aludiendo a otras anteriores- que *"el principio de proporcionalidad y su aplicación práctica requiere una ponderación de los intereses en juego: por una parte la libertad del órgano de contratación para designar como requisito de solvencia técnica el equipo mínimo necesario para la ejecución del contrato y por otra, evitar que una determinada profesión suponga en la práctica el ejercicio de un monopolio con la consecuente restricción a la competencia para aquellas empresas que no cuentan con titulados en la misma, pero sí con otros cuya competencia y capacidad sea igualmente admitida para la realización de actividades por nuestro ordenamiento jurídico"*.

3. Sobre la solvencia exigida en los pliegos de ser especialista en materia de "infraestructuras", y su aplicación por la mesa a efectos de medir la legalidad de la decisión de la exclusión por no reunir la suficiente condición de solvencia.

Al respecto, debe señalarse que los criterios de solvencia técnica o profesional es una de las cuestiones a las que se refiere el artículo 116.4 c) de la LCSP, que dice:

"4. En el expediente se justificará adecuadamente...,

c) Los criterios de solvencia técnica o profesional, y económica y financiera, y los criterios que se tendrán en consideración para adjudicar el contrato, así como las condiciones especiales de ejecución del mismo".

El artículo 74 de la LCSP establece:

"1. Para celebrar contratos con el sector público los empresarios deberán acreditar estar en posesión de las condiciones mínimas de solvencia económica y financiera y profesional o técnica que se determinen por el órgano de contratación. Este requisito será sustituido por el de la clasificación, cuando esta sea exigible conforme a lo dispuesto en esta Ley.

2. Los requisitos mínimos de solvencia que deba reunir el empresario y la documentación requerida para acreditar los mismos se indicarán en el anuncio de licitación y se especificarán en el pliego del contrato, debiendo estar vinculados a su objeto y ser proporcionales al mismo".

Por su parte, el artículo 77.1. b) de la LCSP dispone:

"1. La clasificación de los empresarios como contratistas de obras o como contratistas de servicios de los poderes adjudicadores será exigible y surtirá efectos para la acreditación de su solvencia para contratar en los siguientes casos y términos:

(...) b) Para los contratos de servicios no será exigible la clasificación del empresario. En el anuncio de licitación o en la invitación a participar en el procedimiento y en los pliegos del contrato se establecerán los criterios y requisitos mínimos de solvencia económica y financiera y de solvencia técnica o profesional tanto en los términos establecidos en los artículos 87 y 90 de la Ley como en términos de grupo o subgrupo de clasificación y de categoría mínima exigible, siempre que el objeto del contrato esté incluido en el ámbito de clasificación de alguno de los grupos o subgrupos de clasificación vigentes, atendiendo para ello al código CPV del contrato, según el Vocabulario común de contratos públicos aprobado por Reglamento (CE) 2195/2002, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de noviembre de 2002.



En tales casos, el empresario podrá acreditar su solvencia indistintamente mediante su clasificación en el grupo o subgrupo de clasificación y categoría de clasificación correspondientes al contrato o bien acreditando el cumplimiento de los requisitos específicos de solvencia exigidos en el anuncio de licitación o en la invitación a participar en el procedimiento y detallados en los pliegos del contrato. Si los pliegos no concretaran los requisitos de solvencia económica y financiera o los requisitos de solvencia técnica o profesional, la acreditación de la solvencia se efectuará conforme a los criterios, requisitos y medios recogidos en el segundo inciso del apartado 3 del artículo 87, que tendrán carácter supletorio de lo que al respecto de los mismos haya sido omitido o no concretado en los pliegos”.

De otra parte, el artículo 86.1 de la LCSP señala que la solvencia económica y financiera y técnica o profesional para un contrato se acreditará mediante la aportación de los documentos que se determinen por el órgano de contratación de entre los previstos en los artículos 87 a 91 de la Ley.

Por su parte el artículo 90 de la LCSP, en su apartado 2, declara:

“En el anuncio de licitación o en la invitación a participar en el procedimiento y en los pliegos del contrato se especificarán los medios, de entre los recogidos en este artículo, admitidos para la acreditación de la solvencia técnica de los empresarios que opten a la adjudicación del contrato, con indicación expresa, en su caso, de los valores mínimos exigidos para cada uno de ellos y, en los casos en que resulte de aplicación, con especificación de las titulaciones académicas o profesionales, de los medios de estudio e investigación, de los controles de calidad, de los certificados de capacidad técnica, de la maquinaria, equipos e instalaciones, y de los certificados de gestión medioambiental exigidos. En su defecto, la acreditación de la solvencia técnica o profesional se efectuará mediante la relación de los principales servicios efectuados en los tres últimos años, de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato, cuyo importe anual acumulado en el año de mayor ejecución sea igual o superior al 70 por ciento de la anualidad media del contrato”.

Por último, el artículo 92 de la LCSP dispone:

“La concreción de los requisitos mínimos de solvencia económica y financiera y de solvencia técnica o profesional exigidos para un contrato, así como de los medios admitidos para su acreditación, se determinará por el órgano de contratación y se indicará en el anuncio de licitación o en la invitación a participar en el procedimiento y se detallará en los pliegos, en los que se concretarán las magnitudes, parámetros o ratios y los umbrales o rangos de valores que determinarán la admisión o exclusión de los licitadores o candidatos. En su ausencia serán de aplicación los establecidos en los artículos 87 a 90 para el tipo de contratos correspondiente, que tendrán igualmente carácter supletorio para los no concretados en los pliegos”.

La jurisprudencia exige que los requisitos de solvencia tengan relación con el objeto del contrato y sean proporcionales al mismo (Sentencias del Tribunal Supremo de 25 de marzo de 2022 -ECLI:ES:TS: 2022:1284- y de 26 de octubre de 2023 -ECLI:ES:TS: 2023:5054-).

Por tanto, los requisitos mínimos de solvencia deben figurar en el pliego de cláusulas y en el anuncio de licitación, y deben ser determinados, han de estar relacionados con el objeto y el importe del contrato y no producir efectos de carácter discriminatorio, sin que pueda identificarse la discriminación con la circunstancia de que unos licitadores puedan cumplir las exigencias establecidas y otros no; todo ello por exigirlo tanto los preceptos citados de la LCSP como las Directivas europeas sobre la materia, con el objetivo prioritario de garantizar el libre acceso de las empresas a la licitación pública, la igualdad de trato y la máxima concurrencia.



Conforme a lo previsto en el artículo 86.1 de la LCSP, la solvencia económica y financiera y técnica o profesional para un contrato se acreditará mediante la aportación de los documentos que se determinen por el órgano de contratación de entre los previstos en los artículos 87 a 91 de la LCSP, de modo que el órgano de contratación puede elegir uno o varios de los medios de acreditar la solvencia que, para cada tipo de contrato, establece la LCSP, siempre que tenga relación directa con el objeto del contrato y sea proporcional, pero sin que le sea dado a dicho órgano variar lo que dispone la LCSP en cuanto a los modos de configurar aquellos requisitos mínimos de solvencia. De este modo, el Informe 36/07, de 5 de julio, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa señala que los criterios de solvencia han de cumplir cinco condiciones:

- i) que figuren en el pliego de cláusulas administrativas particulares y en el anuncio del contrato;
- ii) que sean criterios determinados;
- iii) que estén relacionados con el objeto y el importe del contrato;
- iv) que se encuentren entre los enumerados en los citados artículos según el contrato de que se trate, y
- v) que, en ningún caso, puedan producir efectos de carácter discriminatorio.

Expuesta la normativa y doctrina aplicable hemos de analizar las distintas cuestiones planteadas sobre la solvencia técnica configurada en el PCAP, con relación a la exigencia de ser especialista en infraestructuras, pues dependerá de la configuración de la solvencia en el pliego, y no de la interpretación de la cláusula del PCAP.

No puede olvidarse, conforme al artículo 139 de la LCSP el carácter de “lex contractus” de los pliegos, los cuales no fueron impugnados, en los que quedaba claro cómo acreditar la exigencia de solvencia técnica requerida, por lo que la mesa no puede exigir más allá de lo indicado en los pliegos:

“los licitadores deberán presentar documento acreditativo del equipo de trabajo, donde consten nombres y apellidos y titulación de los miembros de este, junto con el título académico correspondiente requerido a cada uno de ellos.

Igualmente, se deberá indicar los nombres y apellidos de al menos tres miembros del equipo redactor que cuenten con titulación universitaria suficiente que les habilite para la firma como autores de los trabajos de redacción contenidos en el contrato. La acreditación de los medios personales se deberá presentar por todos los licitadores en el sobre núm. 1”.

La solvencia tiene por objeto acreditar la capacidad económica y técnica de los licitadores para ejecutar contratos de las características de los que se pretenden contratar, no tienen por objeto valorar las cualidades para llevar a cabo el concreto contrato licitado en las mejores condiciones de calidad y precio para el poder adjudicador, pues ello corresponde a una fase posterior a la solvencia, la de evaluación de las ofertas, y se concreta a través de los criterios de adjudicación. Por ello, la falta de solvencia determina la exclusión por falta de capacidad, mientras que la valoración de la oferta sólo determina, de no ser la que obtenga mayor puntuación, su no aceptación.

En consecuencia, la interpretación, que el ente contratante hace es contraria a Derecho, sin que nuestra declaración lleve consigo, por ese exclusivo motivo, la nulidad del requisito de ser especialista. Lo que sí impide es excluir arbitrariamente con una interpretación que se aparte del requisito que fijaban los pliegos, pues éstos no han definido qué es ser especialista en dicha materia, siendo aquellos claros a la hora de determinar la documentación acreditativa de la solvencia técnica mediante la aportación del título académico correspondiente.



Hemos de dar la razón al recurrente en este punto, pues es una exigencia del principio de transparencia, como trasunto del de igualdad entre los licitadores, ambos consagrados en el artículo 1.1 de la LCSP, que los licitadores conozcan los términos en que se exige la acreditación de la solvencia, y por ello, la concreta solvencia técnica, sin que pueda hacerse recaer sobre los licitadores dicha carga, so pena de abrir a la arbitrariedad de la mesa de contratación decidir si la documentación aportada es suficiente o no.

En este sentido, la obligación de justificar los elementos que señala el 116.4 de la LCSP descansa en la finalidad última de conocer la expresión de las motivaciones que justifican el diseño de los elementos esenciales de la contratación, de tal modo que esa motivación resulta necesaria porque, en definitiva, estamos ante un acto administrativo en el que, existiendo cierto margen de discrecionalidad, la seguridad jurídica exige motivación, por lo que la exigencia del art. 116.4 de la LCSP en relación con los criterios de solvencia no es meramente formal porque, en definitiva, es un elemento necesario para, entre otras razones, ejercitar la función revisora de la discrecionalidad técnica del órgano de contratación.

A la vista de la redacción de la solvencia técnica exigida, cuando se señala la palabra “especialista” este Tribunal considera desproporcionado que se requiera por la mesa una determinada solvencia adicional no expresada en el pliego, interpretando el mismo, como requisito añadido de solvencia no definido en el pliego, ya que infringe el principio de libre concurrencia. Consecuentemente, la solvencia y la proporcionalidad ligada a ella, determina que los requisitos tampoco deben ser excesivos, máxime cuando, su exigencia supone la exclusión. Es decir, estima este Tribunal que dicha justificación no se comprende, no siendo exigible un requisito adicional, el ser especialista en la materia, si ésta no ha quedado definida previamente en los pliegos, insistimos ni el requisito ni la forma de acreditarlo.

Téngase en cuenta que los requisitos de solvencia técnica que se exijan deben ser proporcionados, de tal manera que, por un lado, garanticen la competencia profesional del licitador, pero que al mismo tiempo permitan una amplia concurrencia de empresas interesadas, debiendo estar, además, definidos claramente.

Por todo ello procede la estimación del recurso especial.

SÉPTIMO. Efectos de la estimación del recurso especial.

Los efectos de la estimación del recurso supone la nulidad de la decisión de la exclusión, retrotrayéndose el procedimiento al momento anterior al de la sesión de la mesa de contratación celebrada el 4 de abril de 2025, a efectos de proceder a la readmisión de la oferta de la recurrente, a fin de valorar conforme a los pliegos de nuevo la solvencia de dicha entidad, sin poder interpretar el término especialista de una forma que no figuraba en la documentación contractual en un momento anterior al haber realizado la oferta, con continuación del procedimiento de licitación.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

ACUERDA

PRIMERO. Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **SPANIARQ T10 SERVICIOS DE ARQUITECTURA SLP** contra el acuerdo de exclusión de su oferta del procedimiento de adjudicación del contrato denominado «Servicio de Elaboración y Formulación del Nuevo Planeamiento General del Municipio de La Rinconada (Sevilla), Lote 1: Plan General de Ordenación Municipal» (Expediente 20240/2022), convocado por el Ayuntamiento de La Rinconada (Sevilla) y anular la decisión de exclusión de la oferta efectuada por la mesa de contratación con los efectos que se determinan en el fundamento de derecho séptimo de la



presente resolución.

SEGUNDO. De conformidad con lo establecido en el artículo 57.4 de la LCSP, el órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la presente resolución.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las partes interesadas en el procedimiento.

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

