

Recurso nº 249/2022
Resolución nº 272/2022

NOTIFICACIÓN

Le notifico que, con fecha 14 de julio de 2022, el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid ha dictado el siguiente Acuerdo:

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de Argola Arquitectos Puai, S.L.P., Proyectos Mecánicos de Instalaciones Industriales, S.A. (PROMECA), Otxotorena Arquitectos, S.L.P., (en adelante la UTE) contra la Resolución de 2 de junio de 2022 del Director Gerente del Hospital Universitario de Fuenlabrada por la que se adjudica el contrato de *“servicio de redacción de proyecto básico y dirección facultativa, dirección de ejecución y coordinación de seguridad y salud para la construcción de un nuevo edificio para unidad de protonterapia adyacente al servicio de oncología radioterápica del Hospital Universitario de Fuenlabrada”*, número de expediente PA S 22-003, este Tribunal ha adoptado la siguiente,

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Mediante anuncios publicados el 15 de marzo de 2022 en el DOUE, el 16 en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid y el 25 en el BOCM, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación y no dividido en lotes.

El valor estimado de contrato asciende a 675.000,00 euros y su plazo de



duración será de cuatro meses.

A la presente licitación se presentaron tres licitadores.

Segundo.- Realizados los trámites correspondientes del procedimiento de licitación, mediante Resolución de 2 de junio de 2022 del Director Gerente del Hospital Universitario de Fuenlabrada se adjudica el contrato de referencia a la entidad Enero Arquitectura, S.L.P.

Tercero.- El 23 de junio de 2022 tuvo entrada en este Tribunal el recurso especial en materia de contratación, formulado por los representante de las entidades que concurren en UTE a la presente licitación, en el que solicita que se anule la adjudicación y se ordene la retroacción del procedimiento al momento de la valoración de su oferta por los motivos que se exponen más adelante.

El 1 de julio de 2022 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 (en adelante, 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 adjudicatario de este contrato, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndoles un plazo, de cinco días hábiles, para formular alegaciones que han sido presentadas dentro del plazo.

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, pues a pesar de estar clasificada en tercer lugar alega error en la valoración de su oferta y considera que se le debían haber atribuido 21 puntos más, por lo que en ese supuesto, resultaría adjudicataria del presente contrato.

Asimismo, se acredita la representación del firmante del recurso.

Tercero.- El recurso especial se planteó en tiempo y forma, pues el acuerdo impugnado fue adoptado el 2 de junio de 2022, practicada la notificación el mismo día, e interpuesto el recurso el 23, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto.- El recurso se interpuso 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.- A los efectos de la resolución del presente recurso interesa destacar del PCAP lo siguiente:



**“9.2.1. Evaluables de forma automática por aplicación de fórmulas:
HASTA 31 PUNTOS**

(...)

9.2.1.3 EXPERIENCIA PROFESIONAL y ORGANIGRAMA.
.....21 puntos.

Desglosado en:

Una vez comprobado que los perfiles cumplen con la cualificación y experiencia mínima establecida, se valoraran cada uno de ellos en función de la experiencia en trabajos realizados que sean similares al objeto de la licitación en la especialidad de cada profesional. Dada la complejidad y singularidad de los servicios a contratar por el tipo de construcción que albergará el Equipo de Protonterapia, se considera conveniente valorar en éste apartado la experiencia de los licitadores en la redacción de proyectos y dirección de obras que se enmarquen en el ámbito de la Medicina Nuclear y la Oncología Radioterápica.

a) Criterio arquitecto redactor (máxima puntuación 9 pts)

1- Arquitecto redactor y responsable del contrato con mínimo 15 años de experiencia en proyectos hospitalarios y con al menos 1 edificio de Protonterapia construido y experiencia adicional en otro proyecto de una unidad de medicina nuclear construida en un hospital en los últimos 5 años

Puntuación.....9 puntos

2- Arquitecto redactor y responsable del contrato con mínimo 15 años de experiencia en proyectos hospitalarios y experiencia en al menos 1 proyecto de una unidad de medicina nuclear construida en un hospital en los últimos 5 años

Puntuación.....4 pts

b) Criterio arquitecto director de obra (máxima puntuación 9 pts)

1- Arquitecto director de obra y responsable del contrato con mínimo 15 años de experiencia en proyectos hospitalarios y con al menos 1 edificio de Protonterapia construido y experiencia adicional en otro proyecto de una unidad de medicina nuclear construida en un hospital en los últimos 5 años

Puntuación.....9 puntos

2.- Arquitecto director de obra y responsable del contrato con mínimo 15 años



de experiencia en proyectos hospitalarios y experiencia en al menos 1 proyecto de una unidad de medicina nuclear construida en un hospital en los últimos 5 años

Puntuación.....4 pts.

c) *Criterio ingeniero industrial o equivalente redactor del proyecto de instalaciones (máxima puntuación 1,5 pts.):*

1.- Ingeniero industrial o equivalente redactor del proyecto de instalaciones con un mínimo de 15 años de experiencia en proyectos hospitalarios y con la participación en al menos 3 proyectos de aceleradores lineales construidos en hospitales en los últimos 5 años1,5 pts.

2.- Ingeniero industrial o equivalente redactor del proyecto de instalaciones con un mínimo de 15 años de experiencia en proyectos hospitalarios y con la participación en al menos 2 proyectos de aceleradores lineales construidos en hospitales en los últimos 5 años1,0 pts.

3.- Ingeniero industrial o equivalente redactor del proyecto de instalaciones con un mínimo de 15 años de experiencia en proyectos hospitalarios y con la participación en al menos 1 proyecto de aceleradores lineales construido en hospitales en los últimos 5 años0,5 pts

d) *Criterio ingeniero industrial o equivalente director de obra de instalaciones (máxima puntuación 1,5 pts.)*

1- Ingeniero industrial o equivalente director de obra de las instalaciones con un mínimo de 15 años de experiencia en proyectos hospitalarios y con la participación en al menos 3 proyectos de aceleradores lineales construidos en hospitales en los últimos 5 años1,5 pts.

2- Ingeniero industrial o equivalente director de obra de las instalaciones con un mínimo de 15 años de experiencia en proyectos hospitalarios y con la participación en al menos 2 proyectos de aceleradores lineales construidos en hospitales en los últimos 5 años1,0 pts.

3- Ingeniero industrial o equivalente director de obra de las instalaciones con un mínimo de 15 años de experiencia en proyectos hospitalarios y con la participación en al menos 1 proyecto de aceleradores lineales construido en



La autenticidad de este documento se puede comprobar en www.madrid.org/csv mediante el siguiente código seguro de verificación: **094490560961944473183**

hospitales en los últimos 5 años0,5 pts.

Este apartado se acreditará a través de la presentación de los certificados de buena ejecución de las obras firmados. (CERTIFICADO EXPEDIDO POR ORGANO COMPETENTE, que acrediten los extremos contenidos en el presente criterio)”.

Alega la UTE que da cumplimiento a todos los criterios que aquí se valoran, por lo que debió obtener el máximo de puntuación y, en consecuencia, haber resultado adjudicataria.

Manifiesta que incluyó en el sobre la información relativa a la experiencia profesional y organigrama, en concreto aportó:

- **Arquitecto redactor y responsable del contrato con mínimo 15 años de experiencia en proyectos hospitalarios y con al menos 1 edificio de Protonterapia construido y experiencia adicional en otro proyecto de una unidad de medicina nuclear construida en un hospital en los últimos 5 años (9 puntos):** se aporta la siguiente documentación:
- Curriculum Vitae del Dr. Arquitecto J.M.O.E., con más de 30 años de experiencia en redacción de proyectos y dirección de obras, incluida la construcción de un nuevo edificio de Protonterapia en la Clínica Universidad de Navarra en Madrid.
- Curriculum Vitae de Don L.G.S., especialista en Diseño de Proyectos de Infraestructura Hospitalaria, con más de 30 años de experiencia.
- Relación de obras diseñadas y realizadas en relación con la construcción de edificios de Protonterapia por OTXOTORENA – PROMEC – ARGOLA. (Año 2019).
- Relación de diversas obras diseñadas y realizadas por OTXOTORENA – PROMEC – ARGOLA en el ámbito de la medicina nuclear en los últimos 3 años.



- **Arquitecto director de obra y responsable del contrato con mínimo 15 años de experiencia en proyectos hospitalarios y con al menos 1 edificio de Protonterapia construido y experiencia adicional en otro proyecto de una unidad de medicina nuclear construida en un hospital en los últimos 5 años (9 puntos):** en términos similares al criterio anterior, se aportan curriculum vitae y relación de obras diseñadas, dirigidas y realizadas por los integrantes de la **UTE ARGOLA ARQUITECTOS PUAÍ, S.L.P. - PROMEC, S.A. – OTXOTORENA ARQUITECTOS S.L.P.**
- **Ingeniero industrial o equivalente redactor del proyecto de instalaciones con un mínimo de 15 años de experiencia en proyectos hospitalarios y con la participación en al menos 3 proyectos de aceleradores lineales construidos en hospitales en los últimos 5 años (1.5 puntos):** se aporta la siguiente documentación:
 - Curriculum Vitae de Don I. A. S., ingeniero aeronáutico con experiencia desde 1995 en proyectos relacionados con la infraestructura hospitalaria y aceleradores lineales.
 - **Ingeniero industrial o equivalente director de obra de las instalaciones con un mínimo de 15 años de experiencia en proyectos hospitalarios y con la participación en al menos 3 proyectos de aceleradores lineales construidos en hospitales en los últimos 5 años (1.5 puntos):** idénticos términos que el apartado anterior.

Entiende el recurrente que la mesa de contratación no valoró su oferta en este apartado ante la ausencia de certificados expedidos por órganos competentes y señala que dispone de dichos certificados. Considera se le debió conceder trámite de subsanación para que aportara los certificados.

En defensa de sus pretensiones cita diversa doctrina de los Tribunales Administrativos Contratación Pública y de la Junta Consultiva en relación sobre el



criterio antiformalista y alega que la concesión del trámite de subsanación no hubiese modificado en absoluto el sentido de la oferta, puesto que el cumplimiento de los criterios de adjudicación quedó demostrado en la documentación aportada y adjunta al recurso varios certificados.

Por último, considera que los principios de igualdad de trato y no discriminación han sido vulnerados por la omisión del trámite de referencia.

Por su parte el órgano de contratación alega que el PCAP es extremadamente claro y conciso y que el único medio para acreditar el criterio evaluable automáticamente mediante fórmula relativo a la experiencia profesional y organigrama eran los certificados.

El recurrente, en contra de lo que manifiesta en el cuerpo del recurso, no aporta *“documentación suficiente que demuestra el cumplimiento del criterio relativo a la experiencia profesional”* por cuanto el detalle curricular (que ahora reproduce en el recurso) no es el medio de acreditación exigido, tal es el certificado.

La omisión del documento exigido impedía la valoración y, por tanto, la puntuación que correspondía asignar para tal criterio era de cero puntos. Así lo entendió el técnico encargado de la valoración del informe como también la mesa de contratación al elaborar su propuesta de adjudicación.

Considera que la facultad de solicitar aclaración o precisión de las ofertas que corresponde a la mesa de contratación no debe confundirse con la concesión de un trámite de subsanación de las mismas o de la documentación presentada para avalar y por ende puntuar el cumplimiento de un criterio objetivo, pues en este caso supondría adjuntar documentación no aportada.

Además, en el presente criterio, debía certificarse no solo la ejecución de obras de características semejantes (al menos una), sino también, una experiencia



mínima de 15 años, que debía ser igualmente acreditada por certificado expedido por órgano competente, extremo que al igual que ocurrió con la ejecución de obras, tampoco fue efectuado por la recurrente en este caso, y que igualmente se ha aportado por las otras dos empresas licitadoras.

Es más, analizado el Anexo 4 que adjunta a su recurso y que contiene las certificaciones se evidencia que ni siquiera en el trámite de interposición de recurso acredita la experiencia de 15 años en proyectos hospitalarios en los términos exigidos en el pliego.

La falta de aportación de la información acreditativa de la experiencia alegada determina que se atribuya a la oferta de la UTE en ese criterio "*experiencia*" una puntuación cero, pues lo que se valora es la experiencia aportada y acreditada. Y al no haberse acreditado, se atribuyeron cero puntos a la oferta. Todo ello se corresponde y cumple con lo prescribe el PCAP al respecto, del que no resulta oscuridad alguna.

Este órgano de contratación entiende que, frente al régimen de subsanación de defectos y omisiones advertidos en la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos (acreditación de solvencia económica o técnica), la subsanación de la proposición no tiene idéntica consideración cuando en la misma falta algún dato o existe alguno de dudosa interpretación, debiéndose admitir únicamente para aclarar errores materiales manifiestos de que puedan adolecer y que parece razonable que no respondan a la falta de diligencia en la preparación de la documental que permite acreditar, de acuerdo a pliego, aquello que se manifiesta y que precisamente si se hubiese dado trámite de subsanación se estaría rompiendo los principios de igualdad de trato y transparencia.

Por su parte el adjudicatario opone que ni la LCSP ni el Reglamento contempla la apertura de un plazo de subsanación de errores, sino tan solo de aclaraciones a la documentación de la oferta por lo que considera que no procede



atender a la petición del recurrente porque incidiría en una desigualdad de trato y libre concurrencia al concedérsele un plazo adicional para presentación de documentos que no han disfrutado el resto de concursantes.

Vistas las alegaciones de las partes, procede analizar si el órgano de contratación debería haber concedido la posibilidad de subsanación o si, por el contrario, la recurrente, como licitadora, han de soportar las consecuencias del incumplimiento de su deber de diligencia en la redacción de la oferta y aportación de la documentación adecuada.

En cuanto a la posibilidad de subsanación de defectos u omisiones en la oferta de los licitadores, este Tribunal, en consonancia con la doctrina u la jurisprudencia, viene aplicando, con carácter general, un criterio antiformalista, si bien el análisis debe realizarse casuísticamente, analizando las circunstancias que concurren en cada caso.

Con carácter general, la JCCA viene entendiendo, valga el informe 18/10, de 24 de noviembre, que:

“Se reconoce como subsanable, ya sea por errores u omisiones, la aportación de documentos exigidos para concurrir siempre que el contenido del mismo, como elemento acreditativo, exista en el momento en que se presenta y en el momento en que concluye el plazo de presentación de proposiciones, que evidentemente es anterior al momento de subsanación. Es decir, puede subsanarse lo que existe, pero no se ha aportado; no se puede subsanar lo que en el momento citado no existe de manera indudable”.

En este sentido, el Tribunal Supremo señala en su Sentencia 2415/2015 que:

“Una interpretación literalista de las condiciones exigidas para tomar parte en los procedimientos administrativos de contratación, y un excesivo formalismo que conduzca a la no admisión de proposiciones por simples defectos formales, fácilmente subsanables, es contrario a los principios que deben regir la contratación



pública enunciados en el artículo 1 del TRLCSP, la libertad de concurrencia y la eficiente utilización de los fondos públicos, que exigen que en los procedimientos de adjudicación de los contratos deba tenderse a lograr la mayor concurrencia posible, siempre que los candidatos cumplan los requisitos establecidos (en este sentido, Resoluciones de este Tribunal núm. 64/2012 y 177/2012)”.

Por su parte, el TACRC en su Resolución 639/20, de 21 de mayo, señalaba: *“En el caso que nos ocupa, la omisión se aprecia en la documentación aportada con la oferta económica, de modo que la posible subsanación, como refleja la doctrina ut supra, ha de ser aplicada con suma cautela, erigiéndose como límite infranqueable la modificación de la oferta. Es cierto que la concesión a las recurrentes de un trámite de subsanación les habría permitido justificar, en los términos que los pliegos indican, las circunstancias que forman parte de su oferta y que son valoradas para la adjudicación del contrato, pues así se deduce de la documentación que acompaña al recurso interpuesto, consistente en certificaciones nominativas que acreditan la experiencia de los trabajadores adscritos al contrato en obras en las que se desarrollan trabajos análogos a los que conforman el objeto del contrato de referencia. La cuestión fundamental estriba en determinar si dicha subsanación supondría una modificación de la oferta; en este caso la proposición presentada inicialmente por las recurrentes mencionaba la experiencia de sus trabajadores, aportándose con el Sobre Nº 3 la documentación con la que pretendía acreditarse, siendo patente su voluntad de que fueran objeto de valoración, por lo tanto, la simple acreditación de dicha experiencia, ya reflejada en la propuesta, no modificaría en forma alguna los términos de la oferta, esta permanecería inalterable, pues no se añade o incorpora ningún elemento a la misma, sino que se limita a acreditar de forma efectiva los elementos que ya configuraban la proposición inicial.*

De conformidad con el mencionado principio antiformalista, así como la aplicación que viene realizando del mismo la propia Administración, entiende este Tribunal que la Mesa de Contratación debería haber concedido trámite de subsanación a la UTE recurrente cuya documentación tendente a acreditar las condiciones relativas a la cualificación y experiencia profesional del personal adscrito



al contrato, adolecía de defectos formales en los términos expuestos, admitiéndose tal subsanación siempre y cuando la oferta presentada permanezca inalterable.

Por consiguiente, debemos estimar este primer motivo del recurso por entender contrario al criterio antiformalista la no concesión a la UTE recurrente de un trámite para subsanar los defectos de acreditación advertidos en su oferta”.

De la jurisprudencia y de la doctrina mencionada se puede colegir que se reconoce como subsanable, ya sea por errores u omisiones, la aportación de documentos exigidos para concurrir siempre que el contenido del mismo, como elemento acreditativo, exista en el momento en que se presenta y en el momento en que concluye el plazo de presentación de proposiciones.

En el presente supuesto es reconocido por el recurrente que no presentó los certificados exigidos por los pliegos y así se comprueba por este Tribunal dicha circunstancia, sin embargo, sí que aporta determinada información sobre currículum vitae y relación de obras.

El informe técnico de 16 de mayo de 2022 suscrito por el Coordinador Servicio Técnico, Ingeniería y Mantenimiento sobre la valoración del criterio objeto de controversia, que es aceptado por la mesa de contratación, consta:

“Valoración de Otxotorena-Argola-Promec.

El licitador no presenta certificados que avalen la experiencia referida en la documentación tal y como se indica en el PCAP, con lo que no se puede acreditar ni valorar la experiencia en este campo, obteniendo 0 puntos”.

Pues bien, a la vista de la doctrina antiformalista citada anteriormente, se le debía haber dado trámite de subsanación para que aportase los certificados correspondientes, en relación con lo declarado en su oferta sin que pueda implicar una modificación de la misma y siempre que dichos certificados se correspondan con anterioridad a la fecha final del plazo de presentación de ofertas.



En consecuencia, se estima el recurso con retroacción del procedimiento a los efectos para que se le conceda el trámite de subsanación a la UTE, en los términos expuestos anteriormente y se proceda a la valoración que corresponda de forma motivada.

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.- Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de Argola Arquitectos Puai, S.L.P., PROMEC, S.A., Otxotorena Arquitectos, S.L.P., contra la Resolución de 2 de junio de 2022 del Director Gerente del Hospital Universitario de Fuenlabrada por la que se adjudica el contrato de *“servicio de redacción de proyecto básico y dirección facultativa, dirección de ejecución y coordinación de seguridad y salud para la construcción de un nuevo edificio para unidad de protonterapia adyacente al servicio de oncología radioterápica del Hospital Universitario de Fuenlabrada”*, número de expediente PA S 22-003.

Segundo.- Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58 de la LCSP.

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



Cuarto.- Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 59 de la LCSP.

De conformidad con 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 esta resolución.

LA SECRETARIA DEL TRIBUNAL



La autenticidad de este documento se puede comprobar en www.madrid.org/csv mediante el siguiente código seguro de verificación: 094490560961944473183