



Recurso nº 1230/2018

Resolución nº 1193/2018

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 28 de diciembre de 2018.

VISTO el recurso interpuesto por D^a María José Fernández Fernández, en representación del COLEGIO OFICIAL DE ARQUITECTOS DE ASTURIAS (en adelante COAA) contra el anuncio de licitación y los pliegos de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas particulares del contrato del “*Servicio de arquitectura para redacción de proyecto, estudio de seguridad y salud, dirección de obra y otros, para proyecto de construcción del edificio del Instituto de Productos Lácteos de Asturias*”, con expediente 1346/19, convocado por la Agencia Estatal Consejo Superior de Investigaciones Científicas, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Con fecha de 2 de noviembre de 2018 se inserta anuncio de licitación en la plataforma de contratación del sector público del contrato sujeto a regulación armonizada, de servicio de arquitectura para redacción de proyecto, estudio de seguridad y salud, dirección de obra y otros, para proyecto de construcción del edificio del Instituto de Productos Lácteos de Asturias, siendo su valor estimado 254.306 euros, y siguiéndose el procedimiento abierto, tramitación ordinaria y presentación de oferta electrónica.

Segundo. Con fecha de 23 de noviembre de 2018 tiene entrada en el registro electrónico de este Tribunal escrito de interposición de recurso especial por parte del COAA contra el anuncio y pliegos indicados, con base, en síntesis, en los motivos siguientes:

Único: Falta de determinación en el objeto del contrato, al no cumplir esta licitación con el artículo 99.1 LCSP. En concreto, se impugna la cláusula 1 del PPT, sobre objeto del pliego, importe del contrato, plazos de ejecución y seguros, y la cláusula 3 del PCAP,



sobre objeto y necesidades del contrato, que remite a su vez al punto 3 del Anexo 1 que establece ser su objeto: *“servicio de arquitectura para redacción de proyecto, estudio de seguridad y salud, dirección de obra y otros según PT (arquitecto)”*, correspondiéndole el CPV 71221000-3: servicios de arquitectura para edificios. Denunciando la recurrente, a estos efectos, que no incluiría dicho CPV los trabajos de urbanismo tales como el estudio de detalle, ni los servicios de asistencia técnica, tales como licencia de actividad, y/o memoria ambiental o certificados energéticos, ni para la obtención de cualquier tipo de permiso y/o licencias.

A su juicio, esta desviación en la identificación del objeto del contrato determina ausencia de concreción suficiente de su objeto. En apoyo de esta tesis denuncia el empleo de la expresión *«asistencia técnica para proyectos específicos de posible estudio de detalle, licencia de actividad y/o memoria ambiental o certificados energéticos, y, en general cualquier asistencia técnica relacionada con el apartado anterior»*.

Tercero. Consta informe detallado del Órgano de contratación de fecha de 28 de noviembre de 2018 oponiéndose a este recurso con base en los siguientes motivos:

a) En primer lugar, denuncia que, si bien el recurrente fundamenta la denuncia de falta de concreción de los pliegos e indefensión en los dos primeros párrafos de la cláusula primera del PPT, obvia los párrafos 3 y 4, en los que figura un exhaustivo y pormenorizado detalle de todos los trabajos que son objeto del contrato.

b) A la vista de la redacción completa de esta cláusula, a su juicio, no es posible apreciar falta de definición del objeto del contrato, al estar determinadas las tareas y trabajos solicitados, guardando todos ellos relación con las funciones y competencias de la titulación de Arquitecto: *«Todos los trabajos anteriores relacionados con detalle en el PT y que en consecuencia forman parte del objeto del contrato, están claramente incardinados dentro del tiempo o proceso de duración que abarca un concurso de este tipo, si como es el caso se contempla desde la redacción del proyecto hasta la dirección de obra en todo su recorrido contractual; por lo que, en este caso el trabajo ejecutado por el Arquitecto para el contrato de referencia NO puede darse por terminado hasta la consecución del objetivo previsto y final, como es que el edificio para su puesta en marcha debe tener concedidas todas sus licencias reglamentarias que se indican en el*



PT, todas ellas concedidas a plena disposición del Organismo y de forma que se permita al CSIC la contratación con compañías suministradoras de servicios (como así lo exigen como condición previa a la contratación de suministros) o de las actuaciones necesarias para inscribir el edificio en el registro de la propiedad para los que es condición inexcusable que estén concedidas todas las licencias que se mencionan y detallan en el PT».

c) En relación con las palabras destacadas por el recurrente “posible” y “otros según PT”, el órgano de contratación indica que: *«De hecho en el propio título que encabeza el servicio que se licita ya se especifica literalmente la palabra “OTROS SEGÚN PT”, para los que en este caso la palabra “otros” no se referencia como indefinición según alegación del recurrente; puesto que como no podría ser de otra manera el contenido del texto del título del servicio o del objeto-resumen inicial del 2º párrafo del PT tendrá que ser limitado, ya que no se puede dar contenido “literal” a la totalidad de los trabajos que se solicitan en un texto-resumen como puede comprobarse con la definición completa que SI se hace y desarrolla en el propio PT en el 3º y 4º párrafo de la misma cláusula; detallándose desde el epígrafe “a” hasta el epígrafe “m” el alcance total de los trabajos a desarrollar con gran detenimiento y que forman parte de la misma cláusula 1ª del PT».*

d) En relación con la utilización de la expresión “asistencia técnica” señala que: *«Para la palabra asistencia técnica subrayada por el recurrente, no cabe dar otra interpretación que la de poder utilizar una denominación global que engloba el tener que resolver todas las incidencias o documentación obligada para resolver cualquier tipo de gestión e incidencia relacionada con la entrega de su proyecto ante los Organismos implicados para obtención de licencias así como del seguimiento o documentación que estos organismos puedan solicitar. Es evidente que el Arquitecto, como autor del proyecto o de su documentación anexa o complementaria elaborada por el mismo, tiene que resolver todas las incidencias técnicas que puedan presentarse en el proceso de gestión y obtención de licencias ante Ayuntamientos y otros Organismos; sin que ello sea motivo de indefinición o que puedan resolverse bajo la figura de contratos paralelos o diferidos sobre el principal; cuando precisamente el contenido de estos trabajos se precisa y detalla explícitamente dentro de las tareas y trabajos*



relacionados en el propio PT objeto de licitación. Todas las licencias ligadas al proyecto y cuya definición se indica en el PT están sometidas a procedimientos reglados y normativos con periodos mínimo y máximos reglamentados que el licitador debe conocer en virtud de su capacitación y por lo tanto resolver en dichos plazos o en otro caso proceder como corresponda». Añadiendo que en la enumeración de trabajos previstos en las letras a) a m) de la cláusula primera del PPT se encuentran los que se corresponden con las asistencias técnicas que se precisen, y se corresponden con la duración del objeto del contrato que comprende desde la redacción hasta la dirección de obra en todo su recorrido contractual.

e) En relación con el CPV previsto en los pliegos impugnados, el órgano de contratación considera que: «Inciendo sobre la posición del recurrente respecto a la aparente necesidad de añadir sobre el código CPV relacionado en el pliego PT en licitación “71221000-3 Servicios de arquitectura para edificios”, otros 2 códigos que el recurrente indica como CPV “71410000 Servicios de urbanismo” o CPV “71356200-0 Servicios de asistencia técnica”; por el CSIC se argumenta que con la utilización del código indicado en PT quedan incluidos implícitamente todos los trabajos objeto de licitación, puesto que dichos trabajos están relacionados con detalle en el PT; sin que sea condición necesaria o identificativa indicar otros 2 CPV para añadir al reflejado en el PT; porque utilizando el criterio del recurrente, a nuestro juicio, de la misma manera que el mismo propone la utilización de estos 2 nuevos códigos CPV, a estos podrían añadirse perfectamente innumerables CPV que parcialmente se relacionan con trabajos de arquitectura relacionados con este proyecto . Es criterio del CSIC, apoyado como interpretación de la propia LCSP, que por su importancia proporcional relativa; en la medida de lo posible en el PT y PCAP base de la contratación debe figurar el código CPV más representativo frente a otros trabajos con importancia relativa mucho menor, como es el caso que nos ocupa.

En este punto anterior, otra posibilidad que parece intuirse o sugerir el recurrente en el contexto del recurso que presenta es que desde su punto de vista fuera lógico plantear hechos o contratos diferenciados según códigos CPV, cuando a nuestro juicio es un hecho evidente que todos los trabajos relacionados en el objeto del PT están totalmente ligados al desarrollo del proyecto de “un único edificio”, que han o pueden realizarse bajo



el ámbito de responsabilidad para todos los trabajos indicados en el PT y según atribuciones de competencias que determina la Ley bajo la figura profesional de “Arquitecto” y que en consecuencia los trabajos que se definen con exactitud y detalle en el PT pueden ser desarrollados bajo un único ámbito de responsabilidad (Arquitecto) desde el principio al final del proceso de redacción de un proyecto y dirección de obra y en otro caso la alternativa sería partir sucesivamente el contrato y derivar responsabilidades en diferentes adjudicatarios lo que a nuestro juicio incumple la LCSP y no resulta conveniente por economía de procedimiento o conforme al interés público general».

f) En relación con la controvertida expresión “posible estudio de detalle” de manera muy pormenorizada el órgano de contratación desarrolla la siguiente argumentación: *«El recurrente en su recurso sobre el contenido del PT, subraya en negrita la palabra “posible” y, a continuación, el recurrente no subraya el contenido literal que se indica en el PT, es decir el texto completo es “posible estudio de detalle” (en este caso “estudio de detalle” sin subrayar o negrita). Es decir, por nuestra parte estimamos que si se quiere dar una interpretación completa a la hipotética indefinición se debe subrayar la frase completa “posible estudio de detalle”.*

Desde el CSIC se informa que según sus propios criterios de redacción, elaboración o estructura del contenido o texto del documento PT; el contenido del título general del PT o en concreto del segundo párrafo del apartado 1 OBJETO DEL PLIEGO (que el recurrente copia literalmente), sirve a criterio del CSIC para establecer una primera referencia y dar una visión general de los trabajos para indicar en dicho párrafo el coste previsto de la propia obra (no relacionada con el objeto del concurso), el coste previsto del conjunto de honorarios o servicios que se contratan y un “resumen genérico” del contenido del contrato específico que se licita para facilitar textos resumen a publicar en expedientes administrativos, económicos o en la propia plataforma de contratación etc. En este caso y ciñéndose al trabajo concreto y definido en PT que el recurrente identifica y subraya en negrita con la palabra “posible”, por nuestra parte preferimos para mejor comprensión del término indicar el texto completo, es decir “posible estudio de detalle”. Para poder valorar el contenido de este punto se informa que en este mismo pliego técnico PT y concretamente en el



apartado 16.2 se define e identifica la parcela donde se desarrollará el futuro proyecto, su localización exacta (incluso con plano específico que figura en el propio PT con indicación de todas las edificaciones y urbanización exterior pre-existentes propiedad del propio CSIC, así como una foto-maqueta muy representativa del conjunto de edificaciones existentes en la parcela donde se pretende desarrollar el proyecto) y en este mismo PT se definen las condiciones urbanísticas o clasificación de índole general para esta parcela en concreto; con lo que todos los licitadores a partir de esta información básica, tienen todas las condiciones de partida para que con la consulta pertinente del documento público relativo al Plan General de Ordenación Urbana del Ayuntamiento correspondiente, de las ordenanzas municipales o a través de consulta a los servicios técnicos del propio Ayuntamiento; cualquier licitador puede conocer en esta fase de concurso el alcance de los trabajos que se derivan y relacionan con el texto “posible estudio de detalle” y también todos los licitadores están en condiciones de evaluar técnica y económicamente el alcance que se deriva para este trabajo con desarrollo hacia el Ayuntamiento de Oviedo en concreto y, en consecuencia, están en condiciones de poder verificar en esta fase la denominación concreta que para este documento o trámite pueda darse en el propio Ayuntamiento de Oviedo o que incluso finalmente este Ayuntamiento pueda determinar la necesidad o no de resolver este trámite por un procedimiento abreviado de simple comunicación. En relación a la posible indefinición, por nuestra parte, NO cabe otra interpretación que con la redacción y contenido del PT base de licitación es evidente que dicho trabajo está incluido técnica y económicamente en el alcance de los trabajos que se licitan, dicha tarea se relaciona expresamente en la relación de trabajos que contempla el pliego y el contenido literal de la palabra “posible” se redacta para cubrir una hipótesis de lo que finalmente pueda suceder en relación a su denominación final para cada Ayuntamiento en concreto para los que NO hay una identificación TEXTUAL “única” y literal válida, puesto que este término depende del Ayuntamiento o Comunidad Autónoma respectiva a los que hay que presentar la documentación correspondiente o también del propio contenido de sus ordenanzas municipales de tramitación de licencias cuya extensión, condicionantes y términos en todas sus derivadas resulta imposible incluir en el PT base de licitación, salvo la referencia genérica concreta a la Normativa incluida como tal en este pliego. Se añade como corolario final a este punto que este “posible estudio de detalle” indicado



dentro del PT, una vez adjudicado el contrato es el primer documento necesario en la primera fase de solicitud de licencia de obras. También se indica que sea cual sea el nombre asignado a “Estudio de detalle” según cada Ayuntamiento que se trate o que incluso según determine el propio Ayuntamiento pueda tramitarse por procedimiento ordinario o por procedimiento abreviado, el coste de estos trabajos es exactamente el mismo en ambos casos y su estimación prevista por el CSIC es de índole claramente menor en el conjunto del contrato y su estimación está recogida en el importe de los trabajos recogidos en el PT».

g) En relación con la duración del contrato se indica que: «Respecto del posible desconocimiento o indeterminación de la duración del contrato en cuanto a los trabajos relacionados que se indican, tales como la licencia de actividad (que en la actualidad como criterio general, salvo excepciones, su presentación se realiza de forma conjunta o global con la licencia de obras o de la Memoria ambiental cuya denominación textual también depende de criterios propios de cada Ayuntamientos o Comunidad autónoma respectiva y que también debe formar parte como documento inicial del proyecto de ejecución para solicitud de licencia de obras), presentación de certificados energéticos y en general permisos o licencias que el recurrente indica que la determinación depende de terceros distintos al poder adjudicador y de incierto contenido y duración, esta interpretación del recurrente es a nuestro juicio errónea puesto que del mismo modo que uno de los objetivos evidentes de la redacción del proyecto que se contrata es para que exista un documento legal firmado por técnico competente (Arquitecto) con el que sea posible la solicitud de licencia de obras, licencia de actividad y Memoria ambiental en primera fase (según denominación que se da a cada término de los anteriores desde cada Ayuntamiento o Comunidad Autónoma), todos estos procesos se basan en reglamentación específica y con procedimientos reglados de las que evidentemente tampoco resulta posible determinar con absoluta precisión una duración concreta y determinada, pero lo que sí es comprobable es que el plazo de resolución está sometido a los plazos legalmente establecidos que determina la Ley de procedimiento y dependerá mayor y finalmente del contenido o calidad del propio proyecto y sus documentos o de la mayor o menor diligencia del propio equipo de arquitectura en resolver cuantos requerimientos puedan practicarse con plazos reglamentados desde los distintos



Servicios técnicos del Ayuntamiento y relacionados con la concesión de estas licencias. En consecuencia, de aceptarse los criterios del recurrente, con esta argumentación, sólo sería posible licitar cada una de las sucesivas fases que componen la redacción de proyecto y dirección de obra, hasta que no estuviera resuelta completamente la fase anterior lo que resulta totalmente incongruente con un proceso lógico de contratación. Como es el caso, cuando se contrata conjuntamente la Redacción de proyecto con la Dirección de obra, ineludiblemente para que el edificio pueda ponerse en servicio y para poder dar un uso finalista del mismo es totalmente imprescindible y preceptivo legal y jurídicamente la consecución de todas las licencias relacionadas con detalle en la cláusula 1 de PT (incluso no es posible el registro público del edificio o la consecución de las acometidas o servicios de las compañías suministradoras sin la existencia y aportación de estos documentos finales de concesión de licencias). Es decir , el edificio para ser ocupado, necesita la aportación de la licencia de apertura, licencia de 1ª ocupación o licencia de funcionamiento efectivamente concedidas (denominación que vuelve a depender de la denominación identificativa que para este término utilice cada Ayuntamiento), del registro de los certificados energéticos de proyecto o de edificio terminado a realizar por el proyectista según se indica en el PT y en la legislación vigente o de las legalizaciones reglamentarias y, como no podía ser de otra manera, uno de los agentes principales intervinientes en la consecución de estas licencias y de este proceso en general, a los que la Administración debe exigir la obtención de todas las licencias relacionadas en el PT para la puesta en marcha completa del edificio es precisamente al Arquitecto. Para este proceso el Arquitecto deberá aportar los certificados finales de obra o realizar el seguimiento y resolver cuantas incidencias puedan presentarse hasta la consecución definitiva de todas las licencias que permitan la utilización del edificio para el uso que se destina y sin cuya obtención la Administración no puede cerrar la relación contractual con uno de los principales agentes implicados en estos trámites relacionados en el PT».

Cuarto. Consta resolución dictada por la Secretaria de este Tribunal con fecha de 7 de diciembre de 2018 por la que se concede la medida provisional de suspensión del procedimiento de contratación



FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para resolver el presente recurso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 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).

Segundo. La recurrente ostenta la legitimación exigida en el artículo 48 de la LCSP para recurrir el acto impugnado.

La interposición de los recursos ha tenido lugar dentro del plazo legal del artículo 50.1.a y b de la LCSP.

El recurso se interpone contra el anuncio de licitación y los pliegos de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas particulares de un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada, y habiéndose seguido un procedimiento abierto, de tramitación ordinaria, por lo que al amparo de lo previsto en el artículo 44.1.a), en relación con el 44.2.a) de la LCSP, debe considerarse como susceptible de recurso especial en materia de contratación.

Tercero. Entrando al fondo de este recurso, la cuestión controvertida consiste en la denuncia efectuada por la recurrente de falta de determinación del objeto del contrato con vulneración del artículo 99.1 LCSP, y centrando su impugnación fundamentalmente en la cláusula 1 del PPT y 3 del PCAP. Frente a estas alegaciones se alza el órgano de contratación con una profusa fundamentación que ha sido transcrita más arriba en su mayor parte por su interés en la resolución de este recurso.

Así, en primer lugar, la falta de precisión en la determinación del objeto del contrato prevista en la cláusula 1 del PPT resulta objetivamente refutada de la lectura completa de dicha cláusula, cuyos párrafos 3 y 4 desarrollan, efectivamente, de manera pormenorizada los trabajos que constituyen el objeto del contrato. Del mismo modo, la expresión contenida en el título del PPT: *«para el contrato de servicios de arquitectura para redacción de proyecto, estudio de seguridad y salud, dirección de obra y otros*



(arquitecto) según PT», tampoco puede entenderse como constitutiva de imprecisión del objeto del contrato en la medida en que, como señala el órgano de contratación, no es dable al título por razones de economía y eficacia del mismo la inclusión de todos los trabajos que van a ser objeto del contrato, siendo más oportuno el desarrollo de las tareas y actividades comprensivas del objeto del contrato en los párrafos 3 y 4 anteriormente indicados.

En relación con la utilización del CPV 71221000-3: servicios de arquitectura para edificios, a las razones ut supra ofrecidas por el órgano de contratación debe añadirse que se trata de un CPV normalmente utilizado para contratos de dirección de obra, ejecución y coordinación de seguridad y salud de las obras, lo que determinaría la inclusión dentro de su objeto de todas las actividades necesarias para su realización.

Siendo igualmente conforme a derecho la inclusión dentro de su objeto del estudio de detalle que pudiera llegar a ser necesario al tratarse de una tarea relacionada entre los trabajos que contempla el pliego, y todavía más si tenemos en cuenta que se trata del primer documento necesario en la primera solicitud de licencia de obras.

Como vemos, la presunta falta de determinación del objeto del contrato decaería de la lectura completa del clausulado de los pliegos impugnados. No obstante, a mayor abundamiento, conviene traer a colación la doctrina sentada por este Tribunal en relación con esta cuestión. Por todas, traemos a colación un extracto de la resolución de este Tribunal número 755/2018:

«(...) La Resolución 33/2018, 12 de enero (dictada en el recurso 1222/2017) señala, con cita de anteriores resoluciones de este y otros Tribunales de revisión en materia contractual que: “En la Resolución 418/2015, de 8 de mayo, citada por la Asociación recurrente, este Tribunal recordaba, con cita de la Resolución 548/2014, que “debe partirse de la existencia de un amplio margen de discrecionalidad para el órgano de contratación a la hora de definir los requisitos técnicos que han de exigirse. Cabe citar en este sentido el informe de la Junta Consultiva de Navarra 2/2009:

“La determinación de los criterios técnicos en los pliegos, así como su aplicación concreta por la mesa de contratación, son libremente establecidos por las entidades adjudicadoras



de contratos públicos, dentro de los límites de la ciencia y la técnica, por ser ellas las que mejor conocen las necesidades públicas que deben cubrir y los medios de los que disponen y que no son susceptibles de impugnación, salvo en los casos de error patente o irracionalidad”.

(...) Además, debe señalarse que en la Resolución 756/2014, de 15 de octubre, señala que para la definición del objeto del contrato se ha de atender a “lo dispuesto en los artículos 86 y 117.2 del TRLCSP, con arreglo a los cuales el contrato debe ajustarse a los objetivos que la Administración contratante persigue para la consecución de sus fines, correspondiendo a ésta apreciar las necesidades a satisfacer con el contrato y siendo la determinación del objeto del contrato una facultad discrecional de la misma, sometida a la justificación de la necesidad de la contratación y a las limitaciones de los artículos 22 y 86 del TRLCSP. Por ello, como ha reconocido este Tribunal en las Resoluciones, 156/2013, de 18 de abril y 194/2013, de 23 de mayo, la pretensión de la recurrente no puede sustituir a la voluntad de la Administración en cuanto a la configuración del objeto del contrato y a la manera de alcanzar la satisfacción de los fines que la Administración pretende con él”. Las referencias deben entenderse realizadas a los Artículos 99 y 123 a 126 LCSP».

A la vista de las justificaciones ofrecidas por el órgano de contratación sobre la determinación de las tareas y actividades que constituyen el objeto de este contrato, y correspondiendo a la Administración contratante determinar las necesidades a satisfacer a través del ejercicio de una facultad discrecional de la misma, procede la desestimación del motivo.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada en el día de la fecha **ACUERDA**:

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D^a María José Fernández Fernández, en representación del COLEGIO OFICIAL DE ARQUITECTOS DE ASTURIAS (en adelante COAA) contra el anuncio de licitación y los pliegos de cláusulas administrativas y de



prescripciones técnicas particulares del contrato del “*Servicio de arquitectura para redacción de proyecto, estudio de seguridad y salud, dirección de obra y otros, para proyecto de construcción del edificio del Instituto de Productos Lácteos de Asturias*”, con expediente 1346/19, convocado por la Agencia Estatal Consejo Superior de Investigaciones Científica.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

Tercero. 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.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1 f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.