

**Recurso 251/2016****Resolución 298/2016****RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS  
CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA**

Sevilla, 18 de noviembre de 2016.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **TIQUETEO SPAIN, S.L.** contra el acuerdo de la mesa de contratación, de 16 de septiembre de 2016, por el que se la excluye del procedimiento de licitación del contrato denominado “Servicio de gestión integral de la reserva y venta de entradas para el Patronato de la Alhambra y Generalife” (Expte. 2015/000191), convocado por el Patronato de la Alhambra y Generalife, agencia administrativa adscrita a la Consejería de Cultura, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente

**RESOLUCIÓN****ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.** El 16 de julio de 2016, se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio de licitación, por procedimiento abierto, del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución. El citado anuncio también fue publicado, el 8 de agosto de 2016, en el Boletín Oficial del Estado núm. 190, el 26 de julio de 2016 en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía y el 20 de julio



de 2016 en el perfil de contratante de la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía.

Dicha publicación trae causa de la ejecución de las resoluciones de este Tribunal, números 18/2016, de 28 de enero y 102/2016, de 6 de mayo, estimatorias de sendos recursos interpuestos contra los pliegos que fueron publicados, entre otros, en el Diario Oficial de la Unión Europea, respectivamente, los días 16 de octubre de 2015 y 4 de marzo de 2016.

El valor estimado del contrato asciende a 2.000.000,00 euros y entre las empresas que presentaron sus proposiciones en el procedimiento se encontraba la ahora recurrente.

**SEGUNDO.** A la presente licitación le es de aplicación el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante TRLCSP), aprobado por Real Decreto 3/2011, de 14 de noviembre. Igualmente, se rige por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la citada Ley (en adelante Real Decreto 817/2009) y el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP), aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.

**TERCERO.** Con fecha 16 de septiembre de 2016 la mesa de contratación acuerda excluir del procedimiento a la entidad TIQUETEO SPAIN, S.L.. Dicho acuerdo de la mesa fue puesto en conocimiento de la citada entidad por correo electrónico de fecha 21 de septiembre de 2016, en el que se le informaba que ya se encontraba publicada en el perfil de contratante el acta de la segunda mesa de contratación del expediente de referencia.

**CUARTO.** El 7 de octubre de 2016 tuvo entrada en el Registro del órgano de contratación escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad TIQUETEO SPAIN, S.L. (en adelante TIQUETEO), contra el citado acuerdo de exclusión de la mesa de contratación. Dicho escrito de recurso



fue remitido por el órgano de contratación teniendo entrada en este Tribunal el 10 de octubre de 2016.

**QUINTO.** Por la Secretaría del Tribunal, el 11 de octubre de 2016, se solicita a la entidad TIQUETEO que aporte determinada documentación para la subsanación de su escrito de interposición del recurso. Dicha documentación fue remitida por la citada entidad teniendo entrada en este Tribunal el 13 de octubre de 2016.

**SEXTO.** El 11 de octubre de 2016, por la Secretaría del Tribunal se le solicitó al órgano de contratación el informe al recurso, el expediente de contratación, las alegaciones en relación con la medida provisional de suspensión instada por la recurrente y el listado de licitadores en el procedimiento con los datos necesarios a efectos de notificaciones. La documentación solicitada tuvo entrada en este Tribunal el 24 y el 27 de octubre de 2016.

**SÉPTIMO.** Con fecha 31 de octubre de 2016, la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de licitadores concediéndoles un plazo de 5 días hábiles siguientes a su recepción para que presentasen las alegaciones que estimaran oportunas, habiéndolas presentado en el plazo señalado la entidad GRUPO MEANA, S.A. (en adelante MEANA).

**OCTAVO.** Por este Tribunal en Resolución, de 31 de octubre de 2016, se acuerda la medida provisional de suspensión del procedimiento de adjudicación del contrato de servicios citado en el encabezamiento de la presente resolución.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.** Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 41.3 del TRLCSP, 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 y en la Orden de 14 de diciembre de 2011, de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, por la que se acuerda el inicio del funcionamiento del citado Tribunal.

**SEGUNDO.** Ostenta legitimación la recurrente para la interposición del recurso, dada su condición de licitadora en el procedimiento de adjudicación, de acuerdo con el artículo 42 del TRLCSP.

**TERCERO.** Visto lo anterior, procede determinar si el recurso se refiere a alguno de los contratos contemplados legalmente y si se interpone contra alguno de los actos susceptibles de recurso en esta vía, de conformidad con lo establecido respectivamente en los apartados 1 y 2 del artículo 40 del TRLCSP.

El contrato objeto de licitación es un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada, convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública, y el objeto del recurso es el acuerdo de exclusión de la licitación adoptado por la mesa de contratación, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo del artículo 40 apartados 1.a) y 2.b) del TRLCSP.

**CUARTO.** En cuanto al plazo de interposición del recurso, el artículo 44.2 b) del TRLCSP dispone que *“El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles contados a partir del siguiente a aquel en que se remita la notificación del acto impugnado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 151.4.*

*No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior:*

*b) Cuando (el recurso) se interponga contra actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación o contra un acto resultante de la aplicación del procedimiento negociado sin publicidad, el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que se haya tendido conocimiento de la posible infracción.”*



Sobre la normativa aplicable en materia de contratación a la notificación de las resoluciones, y en concreto a las exclusiones de los licitadores, y en lo que aquí interesa, el citado artículo 151.4 del TRLCSP impone expresamente al órgano de contratación la obligación de notificar la adjudicación a los candidatos descartados y a los licitadores excluidos. Asimismo el artículo 40.2 del TRLCSP en su apartado b) establece que podrán ser objeto de recurso *“Los actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación, siempre que éstos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. Se considerarán actos de trámite que determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento los actos de la Mesa de Contratación por los que se acuerde la exclusión de licitadores.”*

En consecuencia, el TRLCSP establece dos posibilidades de recurso contra los actos de exclusión: por un lado, el recurso especial contra el acto de adjudicación y, por otro lado, el recurso especial contra el acto de trámite cualificado. Estas dos posibilidades son subsidiarias, no siendo por tanto acumulativas, de tal manera que en el caso de que la mesa de contratación no notifique debidamente al licitador su exclusión, este podrá impugnarla en el acto de adjudicación.

Asimismo, de lo anterior se infiere que la normativa contractual no obliga a la mesa de contratación a notificar de forma individualizada la exclusión, pudiendo diferir el órgano de contratación la comunicación de la exclusión al momento de la notificación del acuerdo de adjudicación. Sin embargo, lo más correcto desde el punto de vista administrativo es notificar de forma separada e individualizada cada una de las exclusiones, aunque como se ha expresado anteriormente no existe una obligación legal que imponga esta forma de actuar a la mesa de contratación o, en su caso, al órgano de contratación.



En el presente supuesto, la recurrente ha optado por impugnar el acuerdo de exclusión, de 16 de septiembre de 2016, de la mesa de contratación, del que ha tenido conocimiento a través del correo electrónico el 21 de septiembre de 2016, en el que se le informaba que ya se encontraba publicada en el perfil de contratante el acta de la segunda mesa de contratación.

Al respecto, es necesario aclarar, en primer lugar, que la falta de notificación en forma de un acto administrativo afecta, en principio, solo a su eficacia, no a su validez. Un acto administrativo y su correspondiente notificación son actuaciones distintas y separadas, por lo que su notificación defectuosa no valida o invalida el contenido del acto que se notifica, en todo caso demora el inicio de sus efectos.

En segundo lugar, y aun admitiendo que la mesa de contratación no haya comunicado en la forma debida los motivos de la exclusión de la recurrente, la única consecuencia que esta insuficiente notificación supone para la recurrente es que se demore la eficacia de su exclusión, a los solos efectos de poder impugnarla, hasta que aquella realice actuaciones que supongan el conocimiento y alcance de la misma.

En este sentido se manifiesta el segundo párrafo del artículo 19.5 del Reglamento cuando establece que *“(...) si las notificaciones referidas a la exclusión de un licitador o a la adjudicación de un contrato, contravienen los requisitos del artículo 58.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, el plazo se iniciará a contar desde el momento en que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la notificación o interponga cualquier recurso”*.

En el presente supuesto, ese momento lo constituye el escrito de interposición del recurso, por lo que el *dies a quo* en el presente supuesto para la interposición del recurso es el 7 de octubre de 2016, fecha de presentación del



mismo en el Registro del órgano de contratación habiéndose interpuesto dentro del plazo legal antes señalado.

**QUINTO.** Analizados los requisitos de admisión del recurso, procede examinar los motivos en que el mismo se sustenta que serán analizados en este y en los siguientes fundamentos de derecho.

Con carácter previo, y con objeto de centrar los términos del debate, procede traer a colación el contenido del acuerdo de la mesa de contratación, de 16 de septiembre de 2016, en donde se recogen los argumentos esgrimidos por la misma para la exclusión de la ahora recurrente.

Al respecto en el citado acuerdo de la mesa se resuelve lo siguiente: *“La empresa TIQUETEO SPAIN, S.L., queda excluida de la licitación por no presentar debidamente la documentación que se le requiere en relación con el ANEXO III-C SOLVENCIA TÉCNICA O PROFESIONAL (Otros requisitos): los originales o copia compulsada notarial o administrativamente de los ISOS 9001 y 27001. La empresa no cumple las normas de calidad exigidas en el punto 9.2.1.1 apartado f), del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, en el Anexo I-A y el citado Anexo III-C.*

*Asimismo, dentro del Equipo de trabajo según los requisitos del Pliego de Prescripciones Técnicas no se aporta el curriculum vitae profesional de cada uno de los integrantes del Equipo de Trabajo firmado por el titular del mismo ni la justificación de los méritos de titulación y experiencia aportados”.*

De lo anterior se infiere que la recurrente ha sido excluida por un doble motivo, por un lado, al no acreditar estar en disposición de los certificados de calidad ISO 9001 e ISO 27001 y, por otro lado, por no aportar el curriculum vitae profesional de cada uno de los integrantes del equipo de trabajo firmado por el titular del mismo ni la justificación de los méritos de titulación y experiencia alegados.



Por su parte, la entidad recurrente en su recurso se opone a su exclusión solicitando a este Tribunal que se tenga por interpuesto el mismo contra el acuerdo de la mesa de contratación, de 16 de septiembre de 2016, de su exclusión y contra los pliegos y el anuncio de licitación y con estimación del mismo, se acuerde declarar la nulidad de los mismos con las consecuencias inherentes a dicha declaración.

Aclara la recurrente que mediante el presente recurso no solo se pretende la nulidad de la resolución adoptada por la mesa de contratación, también se pretende la nulidad del procedimiento de contratación -pliegos y anuncio- al entender que los requisitos de solvencia exigidos atentan contra el principio de igualdad y por tanto su estimación conlleva la nulidad de todo el procedimiento.

Combate la recurrente el primer motivo de su exclusión en base a los siguientes argumentos:

A su juicio, la exigencia por parte de los pliegos del certificado de calidad ISO 9001 e ISO 27001 es desproporcionada en relación al objeto del contrato y no guarda la debida relación con el mismo, con vulneración de los principios básicos de la contratación.

Señala que el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) no exige qué concretos aspectos del proceso que es objeto de licitación deben estar certificados por esas normas ISO, limitándose tan solo a solicitarlas de forma genérica sin permitir otras fórmulas alternativas de garantía de la misma. A su entender, la prestación de servicios con alta calidad es uno de sus objetivos fundamentales y pueden acreditar de forma complementaria la prestación del servicio con la calidad que se exija, debiendo conocer previamente cuáles son esos parámetros, lo que no sucede en el presente supuesto en el que los pliegos nada dicen sobre los aspectos que debe versar la exigencia de las certificaciones ISO y tampoco se señalan los concretos aspectos a partir de los cuales poder



acreditar una solvencia mediante prueba alternativa.

Seguidamente pone de manifiesto que buena muestra de esa solvencia es que presta exactamente el mismo servicio que es objeto del contrato a numerosas instituciones públicas y privadas, adjuntado al recurso propuesta de adjudicación reciente a su favor de una entidad local de un servicio similar al licitado.

Concluye la recurrente que los pliegos y el acuerdo de la mesa, en relación a la exigencia de las certificaciones ISO, introducen obstáculos artificiales a la competencia, con vulneración del principio de igualdad, por lo que la consecuencia de ello ha de ser la nulidad del procedimiento.

Por su parte el órgano de contratación en su informe al recurso señala que la exigencia de las certificaciones ISO 9001 e ISO 27001 se prevé en el PCAP, en concreto en el apartado 9.2.1.1 f) y en los Anexos I-A y III- C, por lo que siendo los pliegos la ley del contrato entre las partes e implicando la presentación de proposiciones su aceptación incondicionada por los licitadores, en virtud del principio de "*pacta sunt servanda*" y teniendo en cuenta que la recurrente no impugnó los pliegos en su día, necesariamente ha de estarse ahora al contenido de los mismos, que son ley entre las partes. De este modo, la recurrente no puede impugnar el contenido de unos pliegos que aceptó incondicionalmente al presentar su oferta.

Por último, MEANA como entidad interesada, se manifiesta en sentido similar al órgano de contratación.

Una vez expuestos los argumentos de cada una de la partes, procede analizar la pretensión de la recurrente.

Al respecto, este Tribunal, sin prejuzgar las alegaciones de la recurrente relativas a que la exigencia por parte de los pliegos de los certificados de calidad



ISO 9001 e ISO 27001 es desproporcionada en relación al objeto del contrato y no guarda la debida relación con el mismo sin que además se concreten los aspecto del proceso de licitación que han de ser objeto de certificación, ha de poner de manifiesto que conforme a reiteradísima jurisprudencia y como ya hemos mencionado en distintas resoluciones, entre las más recientes la 77/2015, de 24 de febrero, la 120/2015, de 25 de marzo, la 75/2016, de 6 de abril y la 221/2016, de 16 de septiembre, los pliegos son la ley del contrato entre las partes y la presentación de proposiciones implica su aceptación incondicionada por los licitadores, por lo que, en virtud del principio de “pacta sunt servanda”, y teniendo en cuenta que la recurrente no impugnó los pliegos en su día, necesariamente ha de estarse ahora al contenido de los mismos, que son ley entre las partes.

En ese sentido, si la recurrente entendía que la exigencia de los citados certificados de calidad no guardaba relación con el objeto del contrato, era desproporcionada y además no concretaba los aspecto del proceso de licitación objeto de certificación, debió haber impugnado los pliegos. De tal forma que, al no hacerlo, estamos ante actos consentidos sobre cuya validez nada puede decir este Tribunal, debiendo soportar la ahora recurrente su falta de diligencia.

En cuanto al alegato de la recurrente de que los pliegos y el acuerdo de exclusión no permiten otras fórmulas alternativas de garantía de la calidad, se ha de tener en cuenta que la cuestión relativa a la exigencia de la acreditación del cumplimiento de las normas de garantía de calidad queda regulada en el artículo 80 del TRLCSP, donde se establece que *“1. En los contratos sujetos a una regulación armonizada, cuando los órganos de contratación exijan la presentación de certificados expedidos por organismos independientes que acrediten que el empresario cumple determinadas normas de garantía de la calidad, deberán hacer referencia a los sistemas de aseguramiento de la calidad basados en la serie de normas europeas en la materia, certificados por organismos conformes a las normas europeas relativas a la certificación.*



*2. Los órganos de contratación reconocerán los certificados equivalentes expedidos por organismos establecidos en cualquier Estado miembro de la Unión Europea, y también aceptarán otras pruebas de medidas equivalentes de garantía de la calidad que presenten los empresarios”.*

De lo anterior se desprende que efectivamente, en aquellos contratos sujetos a regulación armonizada e independientemente del tipo contractual ante el que nos encontremos, los órganos de contratación podrán exigir la presentación de certificados acreditativos del cumplimiento de determinadas normas de garantía de la calidad basados en normas europeas en la materia, teniendo que reconocer igualmente certificados u otras pruebas de medidas equivalentes que puedan presentar los empresarios.

En el marco de esta disposición, el requisito exigido en el PCAP de que se acredite el cumplimiento de las normas de garantía de la calidad ISO 9001 e ISO 27001, solo se puede interpretar en sentido amplio, de tal forma que el órgano de contratación deberá aceptar además de los certificados de calidad que exige, cualquier otra prueba de medidas equivalentes de garantía de calidad que presenten los empresarios en virtud de lo dispuesto en el artículo 80.2 del TRLCSP anteriormente reproducido.

Lo anterior ha sido recogido en el artículo 62 de la Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE, en el que se dispone que:

*“Cuando los poderes adjudicadores exijan la presentación de certificados expedidos por organismos independientes que acrediten que el operador económico cumple determinadas normas de aseguramiento de la calidad, en particular en materia de accesibilidad para personas con discapacidad, harán referencia a los sistemas de aseguramiento de la calidad basados en la serie de normas europeas pertinente, certificados por organismos acreditados. Reconocerán los certificados equivalentes expedidos por organismos*



*establecidos en otros Estados miembros. También aceptarán otras pruebas de medidas equivalentes de aseguramiento de la calidad cuando el operador económico afectado no haya tenido la posibilidad de obtener tales certificados en el plazo fijado por causas no atribuibles al operador económico, siempre que este demuestre que las medidas de aseguramiento de la calidad que propone se ajustan a las normas de aseguramiento de la calidad exigidas”.*

Visto que el órgano de contratación estaría obligado a admitir medios de prueba alternativos a los certificados exigidos en el PCAP (ISO 9001 e ISO 27001) para garantizar el cumplimiento de normas de garantía de la calidad por las empresas licitadoras, procede analizar si en el presente supuesto la ahora recurrente presentó cualquier otra prueba de medidas equivalentes de garantía de calidad.

La ISO 9001 es una norma internacional para la implantación en una organización de un sistema de gestión de la calidad que no es más que una serie de actividades coordinadas que se llevan a cabo sobre un conjunto de elementos para lograr la calidad de los productos o servicios que se ofrecen al cliente, supone la planificación, control y mejora de aquellos elementos de una organización que influyen en el cumplimiento de los requisitos del cliente y en el logro de la satisfacción del mismo. Su objetivo es detectar cuáles son los puntos fuertes y las áreas de mejora de la organización.

Por su parte, la ISO 27001 es una norma internacional para implantación en un organización de un sistema de gestión de la seguridad de la información que es un conjunto de procesos para gestionar eficientemente la accesibilidad de la información, con la finalidad de asegurar la confidencialidad, integridad y disponibilidad de los activos de información minimizando a la vez los riesgos de seguridad de la información. Su objetivo es mejorar la seguridad de la información y minimizar los riesgos de los activos de información de la organización.



Al respecto, la recurrente en el propio recurso manifiesta que una buena muestra de su solvencia para este contrato es que presta exactamente el mismo servicio a numerosas instituciones públicas y privadas, adjuntado al recurso propuesta de adjudicación reciente a su favor de una entidad local de un servicio similar al licitado.

La justificación que alega la recurrente como acreditativa de su solvencia para realizar el objeto del contrato, no es más que la experiencia que, a su juicio, posee sobre el servicio objeto de licitación, al prestar -según declara- exactamente el mismo servicio a numerosas instituciones públicas y privadas; sin embargo, dicha experiencia en modo alguno puede considerarse equivalente a la implantación y cumplimiento por el empresario en su organización de medidas de garantía de la calidad en el sentido del artículo 80 del TRLCSP.

En consecuencia, en base a la consideraciones anteriores, procede desestimar este primer alegato del recurso interpuesto, resultando ajustado a derecho el acuerdo de 16 de septiembre de 2016 adoptado por la mesa de contratación, relativo al primer motivo de exclusión.

**SEXTO.** Seguidamente se ha de analizar el alegato de la recurrente en el que combate el segundo motivo de su exclusión, esto es que no aporta el curriculum vitae profesional de cada uno de los integrantes del equipo de trabajo firmado por el titular del mismo, ni la justificación de los méritos de titulación y experiencia alegados.

Señala la recurrente, por un lado, que los pliegos son absolutamente confusos y, por otro lado, que el requisito de exigencia del equipo de trabajo prevista en el Anexo III-C del PCAP se realiza al amparo del artículo 64.2 del TRLCSP, por lo que ha de aplicarse lo previsto en el artículo 151.2 del citado texto refundido.

A su juicio, los pliegos son confusos pues, de una parte, en el PCAP en la página 42 (Anexo III-C) se dice que otros requisitos de solvencia son los "*nombres y*



*calificación profesional del personal responsable de ejecutar la prestación” y “equipo de trabajo según requisitos del pliego de prescripciones técnicas” y, de otra parte, en el pliego técnico se exige que “el equipo debe incluirse en la propuesta técnica con carácter nominativo y expresa aceptación por las personas incluidas en el mismo de su propuesta, aportando además el curriculum y justificación de los méritos de titulación y experiencia aportados”. Pues bien, afirma la recurrente que no llega a entender cómo se la excluye por no aportar una documentación que debe contenerse en el sobre número 2, de acuerdo con la redacción del pliego de prescripciones técnicas puesto que la propuesta técnica debe incluirse en ese sobre.*

Asimismo, entiende la recurrente que la acreditación documental de la exigencia de equipo de trabajo a la vista del PCAP se realiza al amparo del artículo 64.2 TRLCSP, por lo que es de aplicación el artículo 151.2 del citado cuerpo legal que determina que la acreditación de la disponibilidad de medios personales y/o materiales que el licitador se comprometió a adscribir a la ejecución ha de exigirse al licitador seleccionado, no al tiempo de la presentación de ofertas sino en el trámite del citado artículo.

Por su parte el órgano de contratación en su informe al recurso señala que en el apartado 5 de la cláusula 8 del pliego de prescripciones técnicas (PPT) se regula el equipo de trabajo con el siguiente tenor “*La Empresa adjudicataria aportará un equipo de trabajo configurado por cuantos técnicos de adecuada calificación y nivel de dedicación estime necesarios para la realización de los trabajos, en el que habrá, al menos, las personas que se indican a continuación (...)*”.

Asimismo, el informe al recurso afirma que en el PCAP en el apartado “Otros requisitos” de su Anexo III-C se exige “*Equipo de trabajo según requisitos del pliego de prescripciones técnicas*”. Sin embargo, la recurrente en la documentación aportada tan solo se limita a una mención nominativa del equipo.



Concluye el órgano de contratación recordando de nuevo que los pliegos son la ley del contrato entre las partes y la presentación de proposiciones implica su aceptación incondicionada por los licitadores, por lo que la recurrente no puede impugnar el contenido de unos pliegos que aceptó incondicionalmente al presentar su oferta.

Vista las alegaciones de las partes procede su análisis. Al respecto, es necesario examinar si como alega el órgano de contratación en su informe y resolvió la mesa en su acuerdo de exclusión, la expresión exigida en el Anexo III-C del PCAP “Equipo de trabajo según requisitos del pliego de prescripciones técnicas” ha de ser entendida como un requisito de solvencia técnica que debe poseer el licitador para poder participar en la licitación, tal y como previenen los artículos 62 y 78 del TRLCSP, o bien dicha expresión, como alega la recurrente, ha de ser entendida como un compromiso de adscripción de medios personales a la ejecución del contrato a que se refiere el artículo 64.2 del TRLCPS,

Pues bien, dado que el PCAP se remite al PPT para lo concerniente al equipo de trabajo, es necesario analizar en lo que aquí interesa el contenido de dicho pliego técnico. Dice así, en su apartado quinto de la cláusula 8 respecto al equipo de trabajo *“La Empresa adjudicataria aportará un equipo de trabajo configurado por cuantos técnicos de adecuada calificación y nivel de dedicación estime necesarios para la realización de los trabajos, en el que habrá, al menos, las personas que se indican a continuación: 1 Jefe de Proyecto, 1 Analista Funcional, 1 Programador y 1 Técnico en Sistemas (...)”*.

De lo anterior se infiere que es la empresa adjudicataria, y no el licitador, quien debe aportar el equipo de trabajo. Sin embargo, como se ha señalado anteriormente, la expresión “Equipo de trabajo según requisitos del pliego de prescripciones técnicas” que se recoge en el Anexo III-C del PCAP como exigencia al licitador, genera sin duda al menos cierto grado de confusión a los distintos ofertantes.



La cuestión, pues, debe enfocarse en un doble sentido. Por un lado, en cuanto a la existencia de confusión o ambigüedad en la redacción de los pliegos sobre la exigencia del equipo de trabajo y, por otro lado, en cuanto a si la misma ha de ser entendida como un requisito de solvencia técnica o como un compromiso de adscripción de medios personales.

Con respecto a la existencia de confusión o ambigüedad en la redacción de los pliegos, este Tribunal se ha pronunciado en varias ocasiones sobre la misma, entre otras en las Resoluciones 128/2015 y 131/2015, ambas de 7 de abril, al indicar que *“esta interpretación del pliego perjudica claramente a quien no ha causado la confusión en su redacción, es decir, a los licitadores, conculcando asimismo el principio de concurrencia consagrado en el artículo 1 del TRLCSP. De acuerdo con una reiteradísima jurisprudencia –SSTS de 19 de marzo de 2001, de 8 de junio de 1984 y de 13 de mayo de 1982–, los pliegos constituyen la ley del contrato como expresión de los principios generales esenciales que rigen las relaciones nacidas de la convención de voluntades y en su interpretación es posible la aplicación supletoria de las normas del Código Civil sobre interpretación de los contratos, cuyo artículo 1288 preceptúa que la interpretación de las cláusulas oscuras de un contrato no deberá favorecer a la parte que hubiere ocasionado la oscuridad.”*

En ese sentido, el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, en su Resolución 157/2015, de 13 de febrero, entre otras muchas, se ha vuelto a pronunciar también sobre esta cuestión al indicar que *“En la medida en que las cláusulas citadas son contradictorias (...), lo que en modo alguno puede perjudicar a los licitadores, como este Tribunal ha manifestado en múltiples resoluciones.*

*En esas resoluciones (por todas, la Resolución 49/2011, de 24 de febrero) ya señalábamos que si las dudas de interpretación de los pliegos no es posible solventarlas de acuerdo con las previsiones de la Ley de Contratos del Sector Público, debe acudir al Código Civil, cuyo artículo 1.288 exige que 'la interpretación de las cláusulas oscuras de un contrato no deberá favorecer a*



*la parte que hubiese originado la oscuridad'. Cuando como es el caso, los términos de los pliegos no son claros, plantean dudas sobre su intención y no hay duda sobre su intención y no hay una única interpretación lógica de los mismos aún estando a su sentido literal, la oscuridad o ambigüedad en las cláusulas del pliego 'en modo alguno puede interpretarse a favor de la parte que la haya ocasionado, esto es, el órgano de contratación”.*

Con respecto a que la exigencia del equipo de trabajo prevista en el Anexo III-C, haya de ser entendida como un requisito de solvencia técnica o como un compromiso de adscripción de medios personales a la ejecución del contrato, el citado Anexo III-C se divide en dos apartados: en el primero “Criterios de selección relativos a la solvencia técnica o profesional del empresario”, se recogen los criterios conforme al artículo 78 del TRLCSP que se exigen en la presente licitación para acreditar la solvencia técnica o profesional del empresario, y en el segundo de los apartados “Otros requisitos” se recoge la exigencia de que los licitadores tienen que aportar los nombres y cualificación profesional del personal responsable de ejecutar la prestación, el compromiso de dedicación de los medios personales o materiales suficientes para la ejecución del contrato y que estos se configuran como obligación esencial a efectos del artículo 223 f) del TRLCSP. A continuación de lo anterior, el citado apartado de *otros requisitos* recoge la exigencia “Equipo de trabajo según requisitos del pliego de prescripciones técnicas”.

De lo anterior se infiere, a juicio de este Tribunal, que la exigencia del equipo de trabajo prevista en el Anexo III-C del PCAP no debe ser considerada como acreditativa de los requisitos de solvencia en el sentido del artículo 62 del TRLCSP cuya falta de aportación, por tanto, dé lugar a la inadmisión del licitador en cuestión, sino que se trata de documentación acreditativa de la efectiva disposición de medios personales -de acuerdo con el artículo 64 del mencionado TRLCSP-, exigibles únicamente al adjudicatario con carácter previo a la adjudicación.



De acuerdo con todo lo dicho hasta aquí, y teniendo presente que los pliegos deben interpretarse conforme a las normas que en el Código Civil hacen referencia a la interpretación de los contratos (artículos 1281 y 1289), en el sentido de que esta ha de realizarse de la forma más favorable al principio de concurrencia y en favor de quien no cometió el error en su redacción, podemos afirmar que la exigencia del equipo de trabajo prevista en el Anexo III-C del PCAP, que el órgano de contratación pretende que se considere como requisito de solvencia técnica, está configurada en el pliego, y así ha de interpretarse, como compromiso de adscripción de medios personales a la ejecución del contrato, exigibles únicamente al adjudicatario con carácter previo a la adjudicación, y no como condiciones de solvencia técnica cuyo incumplimiento determine la inadmisión del licitador.

Esta diferencia entre solvencia técnica y adscripción de medios ya fue analizada por este Tribunal en la Resolución 103/2013, de 2 de agosto, al afirmar que *“Conviene recordar que se trata del cumplimiento de un requisito de solvencia técnica que debe poseer el licitador para poder participar en la licitación concreta, tal y como previenen los artículos 62 y 78 b) del TRLCSP. Ello es distinto al compromiso de adscripción de medios personales a la ejecución del contrato a que se refiere el artículo 64.2 del TRLCPS, pues, en este caso, la comprobación o examen del cumplimiento del compromiso sí queda postergada a la fase de ejecución del contrato, de ahí que el precepto prevea, para los casos de incumplimiento de aquél, penalidades e incluso la resolución contractual si los pliegos atribuyeron al citado compromiso el carácter de obligación esencial.”*

En consecuencia, debe estimarse la pretensión de la recurrente, no debiendo haber sido excluida de la licitación por esa causa, en primer lugar porque la confusión o ambigüedad de los pliegos no puede perjudicar al licitador, y además porque la documentación objeto de la controversia, y por la que resultó excluida la recurrente, solo debía haberse exigido con carácter previo a la adjudicación al licitador que hubiera presentado la oferta económicamente más



ventajosa en virtud del artículo 151.2 del TRLCSP.

No obstante lo anterior, de los motivos por los que ha sido excluida la ahora recurrente, uno de ellos ha sido confirmado por este Tribunal, a saber, no acreditar que cumple las normas de calidad exigidas en el Anexo III-C del PCAP, por remisión de la cláusula 9.2.1.1 apartado f) y del Anexo I-A, ambos del citado pliego. Dicha exigencia genera por sí sola la exclusión de la empresa que lo incumpla, con independencia de que el alegato contra el otro incumplimiento haya sido estimado en esta resolución. Ello es así porque el incumplimiento de los requisitos exigidos para licitar no admite graduación en cuanto al número de ellos; el hecho de que una empresa licitadora incumpla una exigencia del pliego es motivo suficiente para la exclusión de su oferta del procedimiento de licitación, no es necesario que se produzcan dos, tres o más incumplimientos.

Procede, pues, desestimar el recurso presentado y confirmar la exclusión de la empresa ahora recurrente en los términos establecidos en los fundamentos de derechos quinto y sexto de esta resolución.

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

### **ACUERDA**

**PRIMERO.** Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **TIQUETEO SPAIN, S.L.** contra el acuerdo de la mesa de contratación, de 16 de septiembre de 2016, por el que se la excluye del procedimiento de licitación del contrato denominado “Servicio de gestión integral de la reserva y venta de entradas para el Patronato de la Alhambra y Generalife” (Expte. 2015/000191), convocado por el Patronato de la Alhambra y Generalife, agencia administrativa adscrita a la Consejería de Cultura.



**SEGUNDO.** Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 47.4 del TRLCSP, el levantamiento de la suspensión del procedimiento acordada por este Tribunal en Resolución de 31 de octubre de 2016.

**TERCERO.** Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 47.5 del TRLCSP.

**CUARTO.** Notificar la presente resolución a los interesados 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.

