

Recurso 310/2016**Resolución 4/2017****RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS
CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA**

Sevilla, 20 de enero de 2017.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por el **COLEGIO OFICIAL DE ARQUITECTOS DE HUELVA** contra la convocatoria y el pliego de cláusulas administrativas particulares que rigen el contrato denominado “Servicios de redacción de anteproyecto y de proyecto básico y de ejecución, coordinación en materia de seguridad y salud durante la elaboración del proyecto, dirección de obra, dirección de ejecución de obra y coordinación en materia de seguridad y salud durante la ejecución de las obras de construcción del Centro de Salud Isla Chica en Huelva, cofinanciado en un 80% por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), en el marco del Programa Operativo Feder Andalucía 2014-2020”, promovido por la Dirección General de Gestión Económica y Servicios del Servicio Andaluz de Salud (Expte. C.C. 5005/16), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN**ANTECEDENTES DE HECHO**

PRIMERO. El 2 de noviembre de 2016, se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea y en el perfil de contratante de la Plataforma de Contratación de



la Junta de Andalucía el anuncio de licitación, por procedimiento abierto, del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución. Asimismo, el 11 de noviembre de 2016, el citado anuncio se publicó en el Boletín Oficial del Estado núm. 273.

El valor estimado del contrato asciende a 222.174,45 euros.

SEGUNDO. El 25 de noviembre de 2016, tuvo entrada en el Registro del órgano de contratación escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por el COLEGIO OFICIAL DE ARQUITECTOS DE HUELVA (COAH, en adelante) contra la convocatoria y pliego de cláusulas administrativas particulares del contrato mencionado.

El 14 de diciembre de 2016, tuvo entrada en el Registro de este Tribunal oficio del órgano de contratación dando traslado del escrito de recurso, junto con el expediente de contratación e informe sobre los extremos objeto de impugnación. Asimismo, el listado de licitadores en el procedimiento de adjudicación fue recibido con posterioridad.

TERCERO. El 21 de diciembre de 2016, la Secretaría del Tribunal dio traslado del escrito de recurso a los interesados en el procedimiento, concediéndoles un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones, habiéndolas efectuado en plazo la UTE “ISLA CHICA LAP ARQUITECTOS”.

CUARTO. El 30 de diciembre de 2016, este Tribunal dictó resolución adoptando la medida provisional de suspensión del procedimiento de adjudicación.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 41.3 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del



Sector Público (en adelante TRLCSP), aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, 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. Respecto a la legitimación del Colegio Oficial de Arquitectos de Huelva para la interposición del presente recurso especial, el artículo 42 del TRLCSP establece que *“Podrá interponer el correspondiente recurso especial en materia de contratación toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso.”*

La Sentencia del Tribunal Constitucional 38/2010, de 19 de julio, dictada en el Recurso de amparo 10094-2006, aborda específicamente la legitimación de este tipo de corporaciones, concluyendo lo siguiente: *“(...) en general, la legitimación procesal de las corporaciones, naturaleza de la que participan los colegios profesionales, así como, en particular, la de éstos mismos, están expresamente reconocidas en nuestro ordenamiento en los términos que se precisa en los correspondientes preceptos legales, para la defensa de los derechos e intereses legítimos colectivos y los profesionales de sus colegiados (...)*

En definitiva, las Sentencias recurridas, al haber negado al colegio demandante de amparo legitimación procesal, han llevado a cabo una interpretación de los requisitos procesales y, en particular, del relativo a la existencia de interés legítimo, excesivamente rigorista y desproporcionada, contraria, por lo tanto, al principio pro accione, lesionando de esta forma su derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), en su vertiente de derecho de acceso a la jurisdicción, al haberle privado injustificadamente de una resolución de fondo sobre el asunto debatido en el proceso (...).”



Conforme a sus Estatutos, el Colegio Oficial de Arquitectos de Huelva tiene atribuida la representación de los intereses generales de la profesión, así como la defensa de los derechos e intereses profesionales de sus Colegiados. Por ello, aun cuando el reconocimiento de legitimación en materia contractual a tales Corporaciones de Derecho Público no puede suponer en ningún caso el reconocimiento de una suerte de acción popular que les habilite para intervenir en cualesquiera cuestiones sin más interés que el meramente abstracto de defensa de la legalidad supuestamente violada, lo cierto es que, en el supuesto analizado, los fines estatutarios del Colegio recurrente le legitiman para impugnar la convocatoria y el pliego de la contratación sobre la base de que estos vulneran, desde su perspectiva, los intereses de la profesión de arquitecto y los derechos de sus profesionales.

Por lo demás, este es el criterio general seguido por todos los Tribunales administrativos de recursos contractuales, incluido el nuestro que ya se ha pronunciado en tal sentido. Se citan, al respecto, las Resoluciones 2/2013, de 15 de enero, 183/2014, de 3 de octubre y 187/2014, de 7 de octubre, entre otras.

TERCERO. De conformidad con lo previsto en el artículo 40 del TRLCSP, debe analizarse ahora la procedencia del recurso especial interpuesto.

En el recurso se impugna la convocatoria y el pliego de cláusulas administrativas particulares que rige un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada que pretende concertar un ente del sector público con la condición de Administración Pública, por lo que resulta procedente el recurso especial de conformidad con lo estipulado en el artículo 40 apartados 1 a) y 2 a) del TRLCSP.

CUARTO. En cuanto al plazo de interposición del recurso, el artículo 44.2 apartados a) y c) 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:

a) Cuando el recurso se interponga contra el contenido de los pliegos y demás documentos contractuales, el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que los mismos hayan sido recibidos o puestos a disposición de los licitadores o candidatos para su conocimiento conforme se dispone en el artículo 158 de esta Ley.

b) (...)

c) Cuando se interponga contra el anuncio de licitación, el plazo comenzará a contarse a partir del día siguiente al de publicación.”

Respecto al cómputo del plazo de impugnación, hemos de indicar que la publicidad obligatoria de la licitación quedó completada el 11 de noviembre de 2016, fecha en que el anuncio de licitación se publicó en el Boletín Oficial del Estado, habiéndolo sido antes en el Diario Oficial de la Unión Europea y en el perfil de contratante del órgano de contratación. En consecuencia, el recurso presentado el 25 de noviembre de 2016 en el Registro del órgano de contratación se ha interpuesto dentro del citado plazo legal.

QUINTO. Examinados los requisitos de admisión del recurso, procede abordar los motivos en que el mismo se sustenta.

El Colegio recurrente solicita que se declare la nulidad de la convocatoria de la licitación por procedimiento abierto y tramitación ordinaria, al haberse eludido el procedimiento legalmente establecido que ha de ser, a su juicio, el concurso de proyectos, y subsidiariamente, insta la nulidad de los apartados de la convocatoria y del cuadro resumen del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP, en adelante) relativos a la solvencia económica y financiera.

Funda su pretensión en dos motivos que se articulan con carácter principal y subsidiario y que serán analizados en este y en el siguiente fundamento de derecho.



En primer lugar, como motivo principal del recurso, el COAH impugna la convocatoria de la licitación al considerar que el procedimiento a seguir para la adjudicación del contrato no ha de ser el procedimiento abierto con tramitación ordinaria previsto en el anuncio de licitación y en los pliegos, sino que han de seguirse los trámites específicos regulados para el concurso de proyectos en los artículos 184 y siguientes del TRLCSP.

El recurrente alega que del tenor literal del artículo 184 del TRLCSP se desprende que el objeto de la licitación es el criterio determinante para delimitar el ámbito de aplicación del concurso de proyectos. En tal sentido, entiende que siempre que dicho objeto consista en la obtención de planos o proyectos por parte del órgano de contratación, procede aplicar por imperativo legal las normas especiales de los concursos de proyectos, lo que, a su juicio, sucede en la licitación impugnada que se dirige a la contratación de servicios de proyectos en el ámbito de la Arquitectura y trabajos similares, donde la selección debe efectuarse por un jurado.

El COAH cita en apoyo de su pretensión la Sentencia de la Sala 3ª del Tribunal Supremo, de 23 de abril de 2012, dictada en el recurso de casación 3141/2011 interpuesto contra una Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias.

En el informe al recurso, el órgano de contratación aduce que una de las especialidades fundamentales del concurso de proyectos es la intervención de un jurado que evalúe las propuestas de los licitadores y ello con la finalidad de asegurar una contratación técnicamente idónea. Ahora bien, argumenta que el Servicio Andaluz de Salud sigue el procedimiento abierto para la adjudicación de este tipo de contratos, siendo así que la mesa de contratación es asesorada por un comité técnico formado por arquitectos del Servicio de Proyectos y Obras de la Subdirección de Inversiones. Por ello, entiende que el procedimiento seguido por el Servicio Andaluz de Salud es incluso más riguroso, pues el 100% de los miembros del comité tienen la cualificación necesaria, mientras que en el concurso de proyectos solo un tercio de los miembros del jurado deben poseer la cualificación exigida. Por ello, insiste el órgano de contratación en que el recurso



solo puede entenderse desde un punto de vista formalista y nominal, ya que no aporta nada que mejore lo existente.

Asimismo, en el informe al recurso se señala que la contratación impugnada no solo tiene por finalidad “la obtención de planos o proyectos” que se recoge en el TRLCSP para el concurso de proyectos, sino que incluye un servicio más amplio, de ahí que no se esté valorando exclusivamente una idea o propuesta arquitectónica. Y finalmente, concluye que la idoneidad del procedimiento abierto para este tipo de contratos es avalada por el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.

Por su parte, la UTE ISLA CHICA LAP ARQUITECTOS efectúa alegaciones a este primer primer motivo del recurso, argumentando que la Administración puede optar válidamente por el procedimiento abierto.

Expuestas las alegaciones de las partes, procede el examen de este primer motivo donde debe dilucidarse si resulta adecuado para la adjudicación del contrato de servicios que estamos examinando el procedimiento abierto con tramitación ordinaria previsto en la convocatoria y en los pliegos de la licitación o si, habida cuenta del objeto del servicio a contratar que consiste básicamente en la redacción de proyectos en el ámbito de la arquitectura sanitaria, debieron seguirse obligatoriamente -como señala el Colegio recurrente- los trámites específicos del concurso de proyectos previstos en los artículos 184 y siguientes del TRLCSP.

Pues bien, conforme al artículo 138.2 del TRLCSP los procedimientos ordinarios de adjudicación son el abierto y el restringido, previéndose el procedimiento negociado y el diálogo competitivo para supuestos legales tasados. Asimismo, el apartado 4 del citado precepto legal establece que para los concursos de proyectos «se seguirá el procedimiento regulado en la sección 6ª de este Capítulo». Dicha sección comprende los artículos 184 a 188 y lleva por título «Normas especiales aplicables a los concursos de proyectos».



El artículo 184.1 del TRLCSP define los concursos de proyectos como *«los procedimientos encaminados a la obtención de planos o proyectos, principalmente en los campos de la arquitectura, el urbanismo, la ingeniería y el procesamiento de datos, a través de una selección que, tras la correspondiente licitación, se encomienda a un jurado»*. Y el apartado 2 del citado precepto dispone la aplicación de las normas especiales previstas en el dicho artículo y en los siguientes a los concursos de proyectos que respondan a uno de los tipos siguientes:

- a) Concursos de proyectos organizados en el marco de un procedimiento de adjudicación de un contrato de servicios.
- b) Concursos de proyectos con primas de participación o pagos a los participantes.

Asimismo, el artículo 174 d) del TRLCSP dispone que *“Además de en los casos previstos en el artículo 170, los contratos de servicios podrán adjudicarse por procedimiento negociado en los siguientes supuestos:*

d) Cuando el contrato en cuestión sea la consecuencia de un concurso y, con arreglo a las normas aplicables, deba adjudicarse al ganador. En caso de que existan varios ganadores se deberá invitar a todos ellos a participar en las negociaciones.”

De la regulación expuesta se desprende que el concurso de proyectos es el procedimiento a seguir cuando la Administración Pública o entidad pública contratante quiere seleccionar, mediante un jurado con las características descritas en el artículo 188 del TRLCSP, la mejor idea que posteriormente se desarrollará en un contrato de servicios (redacción de un proyecto), que podrá adjudicarse bien al ganador del concurso o autor de la idea mediante un procedimiento negociado (artículo 174 d) del TRLCSP), bien a la mejor oferta tras la celebración de un procedimiento ordinario de adjudicación -abierto o restringido-.

Así las cosas, hemos de concluir que la legislación contractual no obliga a aplicar las normas sobre el concurso de proyectos para la adjudicación de servicios cuyo



objeto sea la redacción de un proyecto en el ámbito de la arquitectura. Es más, la regla general conforme al artículo 138.2 del TRLCSP ha de ser la adjudicación de tales contratos mediante procedimiento abierto o restringido, siendo potestativo para la Administración acordar una fase previa de concurso de proyectos en el marco del procedimiento ordinario de adjudicación del servicio. Así debe entenderse la previsión legal del artículo 184.2 cuando alude a *«concursos de proyectos organizados en el marco de un procedimiento de adjudicación de un contrato de servicios»*.

En el sentido expuesto, se pronuncia la Resolución 380/2016, de 13 de mayo, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales al señalar que *«El concurso de proyectos no es el procedimiento habitual al que necesariamente hay que acudir para la adjudicación de servicios cuyo objeto sea la redacción de proyectos de arquitectura, como sostiene la recurrente, sino un supuesto especial para la obtención de ideas o criterios previos, aplicable a la fase anterior a la contratación del servicio propiamente dicho. De ahí que el artículo 184.2.a) contemple la aplicación del concurso de proyectos “en marco de un procedimiento de adjudicación de un contrato de servicios”, o, como segundo supuesto, en caso de “concursos de proyectos con primas de participación o pagos a los participantes”, esto es, cuando la Administración licita un “concurso de ideas” desvinculado en principio de un posterior contrato de servicios, estimulando la participación a través de primas o pagos a los participantes. Lo que la Administración pretende con el concurso de proyectos es, en suma, conseguir la mejor idea o proyecto, que dará lugar, en su caso, a la elaboración del proyecto propiamente dicho a través de un posterior contrato de servicios, primando en esa previa fase del concurso de proyectos un componente de ideación, de originalidad estética, técnica o funcional cuya valoración, sobre la base del anonimato de los participantes, se encomienda a un jurado especializado integrado por personas físicas independientes.*

En definitiva, la adjudicación de los contratos de servicios arquitectónicos (o de ingeniería, urbanismo,...) se ha de realizar por como regla general por el



procedimiento abierto o restringido (artículo 138.2 del TRLCSP), pudiendo la Administración, potestativamente, acordar una fase previa de concurso de proyectos para obtener los planes o proyectos que den lugar al posterior contrato de servicios. La redacción de proyectos de obra por la Administración no precisa necesaria e inexcusablemente la convocatoria de un concurso de proyectos, sino que ello deberá valorarse discrecionalmente por la Administración, a la vista de sus necesidades y de las circunstancias concurrentes. Así se afirmó en la Resolución 1008/2015, de 29 de octubre, citada por el órgano de contratación en su informe al recurso».

El Colegio recurrente funda su pretensión de aplicación de las normas del concurso de proyectos al contrato de servicios aquí examinado -cuyo objeto es la redacción de anteproyecto y de proyecto básico y de ejecución, coordinación en materia de seguridad y salud durante la elaboración del proyecto, dirección de obra, dirección de ejecución de obra y coordinación en materia de seguridad y salud durante la ejecución de las obras de construcción del Centro de Salud Isla Chica en Huelva- en la Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de abril de 2012.

Ahora bien, la citada resolución judicial no declara expresamente que, atendiendo al objeto del contrato allí cuestionado -prestación del servicio de redacción de proyectos arquitectónicos y de ingeniería-, deba acudirse al régimen especial previsto para los concursos de proyectos. El Tribunal Supremo solo examina un recurso de casación interpuesto por la representación del Gobierno de Canarias contra una sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias y declara no haber lugar al citado recurso, pero lo hace exclusivamente sobre la base de que la Administración recurrente no aporta razonamiento que permita desvirtuar la razón de decidir de la Sentencia impugnada, cuestión distinta a que el Alto Tribunal hiciera suyo el argumento de la Sala de instancia.

Además, como señala la Resolución antes citada del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, se trata de un pronunciamiento aislado que, como tal, no constituye jurisprudencia conforme al artículo 1.6 del Código Civil «La jurisprudencia complementará el ordenamiento jurídico con la doctrina



que, de modo reiterado, establezca el Tribunal Supremo al interpretar y aplicar la ley, la costumbre y los principios generales del derecho».

A mayor abundamiento, el objeto del contrato de servicios aquí examinado es más amplio que el del concurso de proyectos, pues este solo va encaminado a la obtención de planos o proyectos en el campo de la arquitectura y otros (artículo 184.1 del TRLCSP) y aparece diseñado como fase potestativa previa a la adjudicación de un posterior contrato de servicios. En cambio, en el supuesto aquí examinado, los apartados 2.1 del PCAP y 1 del PPT prevén un objeto más extenso -la redacción de anteproyecto y de proyecto básico y de ejecución, coordinación en materia de seguridad y salud durante la elaboración del proyecto, dirección de obra, dirección de ejecución de obra y coordinación en materia de seguridad y salud durante la ejecución de las obras de construcción del Centro de Salud Isla Chica en Huelva- de modo que el contrato adjudicado conllevará la ejecución de prestaciones de hacer que desembocarán directamente en la obtención de las correspondientes licencias de obra y actividad.

Así pues, por cuanto se ha argumentado, procede desestimar el primer motivo del recurso, al resultar conforme a derecho la adjudicación del contrato de servicios examinado mediante procedimiento abierto en los términos previstos en la convocatoria de la licitación y en los pliegos que rigen la contratación.

SEXTO. El COAH articula, con carácter subsidiario, un segundo motivo en su escrito de recurso. En tal sentido, pide la anulación de los apartados de la convocatoria y del PCAP relativos a la solvencia económica y financiera. En concreto, se refiere al apartado E del anuncio de licitación publicado en el perfil de contratante y al apartado 10.1 del cuadro resumen del PCAP.

El apartado E del anuncio en el perfil de contratante señala que *«La solvencia económica y financiera se acreditará conforme al artículo 75.1 a) del TRLCSP, mediante una declaración sobre el volumen global de negocios, referido al año de mayor volumen de negocio, según el R.D. 773/2015, de 28 de agosto, que*



modifica el artículo 11.4 a) 2º párrafo del RGLCAP, en el curso de los tres últimos ejercicios, el cual será superior a 100.000 euros en cada uno de ellos y la solvencia técnica (...)»

Asimismo, el apartado 10.1 del cuadro resumen del PCAP establece que «*Los licitadores acreditarán su solvencia económica y financiera mediante declaración sobre el volumen global de negocios, referido al año de mayor volumen de negocio, en el curso de los tres últimos ejercicios, el cual será superior a 100.000 euros en cada uno de ellos, en virtud del artículo 75 apartado 1 a) del TRLCSP. El volumen anual de negocios del licitador se acreditará por medio de sus cuentas anuales aprobadas y depositadas en el Registro Mercantil si el empresario estuviere inscrito en dicho registro, y en caso contrario, por las depositadas en el registro oficial en que deba estar inscrito. Los empresarios individuales no inscritos en el Registro Mercantil acreditarán su volumen anual de negocios mediante sus libros de inventario y cuentas anuales legalizadas por el Registro Mercantil.*».

El COAH considera que la exigencia, como requisito mínimo de solvencia económica, de un volumen anual de negocios en el curso de los tres últimos ejercicios superior a 100.000 euros en cada uno de ellos no es proporcionada ni se justifica, pues excluye a muchos posibles participantes. Asimismo, esgrime que el artículo 75 del TRLCSP prevé otros medios para acreditar la citada solvencia.

En el informe al recurso, el órgano de contratación intenta justificar que la cuantía mínima de solvencia económica exigida no produce obstáculo discriminatorio. En tal sentido, aduce que se está cumpliendo en esta materia la Directiva 2014/24/UE, cuyo artículo 58.3 dispone que el volumen de negocios mínimo anual exigido a los operadores económicos no excederá del doble del valor estimado del contrato, excepto en casos debidamente justificados.

Asimismo, señala que la aparente contradicción en el PCAP sobre si el importe mínimo de 100.000 euros se refiere solo al año de mayor volumen de negocios



en el curso de los tres últimos o a cada uno de dichos ejercicios, es razonable que se interprete a favor de la mayor concurrencia admitiendo que el volumen exigido se refiera al año de mayor negocio en los tres últimos y no en todos y cada uno de ellos. Además, insiste en que así se ha comunicado a los licitadores que han solicitado aclaración al respecto. Finalmente, manifiesta que los licitadores pueden constituir uniones temporales de empresarios para sumar sus volúmenes de negocios y así alcanzar el nivel de solvencia económica del pliego.

Finalmente, la UTE interesada que efectúa alegaciones al recurso manifiesta que la redacción en el PCAP de la solvencia económica y financiera permite dos lecturas, si bien se realizó consulta al Servicio de Contratación aclarando que el importe mínimo exigido se refiere al año de mayor volumen de negocio.

Expuestas las alegaciones de las partes, procede el examen de este segundo motivo del recurso.

Ciertamente la redacción del criterio o requisito mínimo de solvencia económica es confusa tanto en los anuncios de licitación publicados en los diarios oficiales y en el perfil de contratante, como en el apartado 10.1 del cuadro resumen del PCAP. No obstante, es indiscutible que en todos ellos se indica textualmente que el volumen de negocios será superior a 100.000 euros en cada uno de los tres últimos ejercicios, por lo que es perfectamente admisible que el COAH, al fundamentar el motivo del recurso, parta de la premisa de que el PCAP y la convocatoria prevén, como requisito mínimo de solvencia económica y financiera, un volumen anual de negocios en el curso de los tres últimos ejercicios superior a 100.000 euros en cada uno de ellos.

En consecuencia, hemos de analizar si este volumen de negocios supone o no la exigencia de una solvencia desproporcionada que puede excluir de participación en el procedimiento de adjudicación a muchos potenciales licitadores.

Al respecto, el artículo 75.1 a) del TRLCSP dispone que «*La solvencia*



económica y financiera del empresario deberá acreditarse por uno o varios de los medios siguientes, a elección del órgano de contratación:

a) Volumen anual de negocios, o bien volumen anual de negocios en el ámbito al que se refiera el contrato, por importe igual o superior al exigido en el anuncio de licitación o en la invitación a participar en el procedimiento y en los pliegos del contrato o, en su defecto, al establecido reglamentariamente»

De otro lado, el artículo 11 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, tras la modificación operada por el Real Decreto 773/2015, de 28 de agosto, establece los criterios mínimos y medios de acreditación de la solvencia cuando los pliegos no los concreten. Su apartado 4 dispone que *«Para los contratos no sujetos al requisito de clasificación y no exentos del requisito de acreditación de la solvencia económica y financiera o de la solvencia técnica o profesional, cuando los pliegos no concreten los criterios y requisitos mínimos para su acreditación los licitadores o candidatos que no dispongan de la clasificación que en su caso corresponda al contrato acreditarán su solvencia económica y financiera, técnica y profesional por los siguientes criterios, requisitos mínimos y medios de acreditación:*

a) El criterio para la acreditación de la solvencia económica y financiera será el volumen anual de negocios del licitador o candidato, que referido al año de mayor volumen de negocio de los tres últimos concluidos deberá ser al menos una vez y media el valor estimado del contrato cuando su duración no sea superior a un año, y al menos una vez y media el valor anual medio del contrato si su duración es superior a un año.

(...) En los contratos cuyo objeto consista en servicios profesionales, en lugar del volumen anual de negocio, la solvencia económica y financiera se podrá acreditar mediante la disposición de un seguro de indemnización por riesgos profesionales, vigente hasta el fin del plazo de presentación de ofertas, por importe no inferior al valor estimado del contrato, así como aportar el compromiso de su renovación o prórroga que garantice el mantenimiento de su cobertura durante toda la ejecución del contrato. Este requisito se entenderá cumplido por el licitador o candidato que incluya con su oferta un compromiso vinculante de suscripción, en caso de resultar adjudicatario, del



seguro exigido, compromiso que deberá hacer efectivo dentro del plazo de diez días hábiles al que se refiere el apartado 2 del artículo 151 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (...)»

Al respecto, si tomamos como parámetro objetivo para medir la proporción del criterio de solvencia económica del pliego, el establecido en el Reglamento para los casos en que los pliegos no lo prevean, nos encontramos con que este último refiere el volumen anual de negocios al año de mayor volumen de los tres últimos y lo cuantifica, como mínimo, en una vez y media el valor estimado del contrato cuando su duración no sea superior a un año, y en una vez y media el valor anual medio del contrato si su duración es superior a un año.

En cambio, en el supuesto examinado, el volumen anual de negocios superior a 100.000 euros se exige no solo para el año de mayor volumen de los tres últimos, sino en cada uno de esos tres últimos años; y aun cuando la cifra mínima requerida (más de 100.000 euros) en cada año es inferior al valor estimado del contrato que asciende a 222.174,45 euros, la suma de aquella cifra en cada uno de los tres ejercicios superaría los 300.000 euros, y estaría por encima del citado valor estimado.

Por otro lado, el propio legislador reglamentario es consciente de que en los contratos cuyo objeto consista en servicios profesionales -como sucede en este caso- la acreditación de la solvencia económica y financiera puede ser más factible por otros medios distintos al volumen de negocios, como sería la disposición de un seguro de indemnización por riesgos profesionales. Ello no supone negar la posibilidad de fijar como criterio de solvencia un volumen determinado de negocios, pero sí nos permite concluir que, en este tipo de servicios profesionales, puede valorarse la idoneidad de otros medios y criterios diferentes.

Además, el propio órgano de contratación reconoce en su informe al recurso que la contradicción del apartado del PCAP relativo a la solvencia económica debe resolverse en el sentido más favorable a los licitadores y admite que el volumen



exigido se refiera al año de mayor negocio en los tres últimos y no en todos y cada uno de ellos, lo que, a sensu contrario, supone un reconocimiento implícito de la restricción que puede suponer el criterio de solvencia del PCAP en su acepción o interpretación más estricta.

Finalmente, hemos de señalar que el artículo 58 de la Directiva 2014/24/UE -al igual que hacía la Directiva 2004/18 e incorpora el artículo 62 del TRLCSP- determina que los requisitos mínimos de solvencia deberán estar vinculados al objeto del contrato y ser proporcionados al mismo. No obstante, añade algo que no se mencionaba en la Directiva anterior *“Los poderes adjudicadores (...) limitarán los requisitos a los que sean adecuados para garantizar que un candidato o un licitador tiene la capacidad jurídica y financiera y las competencias técnicas y profesionales necesarias para ejecutar el contrato que se vaya a adjudicar”*, y que no resulta baladí pues exige al poder adjudicador limitar los requisitos a los que sean necesarios para la ejecución del contrato, evitando que, mediante la exigencia de unos requisitos de solvencia excesivos, se excluya de la licitación a empresarios plenamente capacitados para ejecutar el contrato.

Lo hasta aquí expuesto nos lleva a concluir que el requisito mínimo de solvencia económica y financiera que se desprende de los apartados impugnados del anuncio de licitación y del PCAP, consistente en un volumen anual de negocios en el curso de los tres últimos ejercicios superior a 100.000 euros en cada uno de ellos, resulta desproporcionado a la luz del valor estimado del contrato en cuestión y de las propias previsiones legales y reglamentarias, restringiendo el acceso a la licitación a profesionales que podrían estar plenamente capacitados para la ejecución del contrato.

Procede, pues, anular el apartado 10.1 del cuadro resumen del PCAP, así como el apartado de la convocatoria publicada en los distintos anuncios de licitación donde se recoge la solvencia económica y financiera.

Finalmente, hemos de señalar que no puede acogerse el argumento del órgano



de contratación de que la contradicción del pliego debe interpretarse en el sentido más favorable al licitador y que así se ha comunicado a los licitadores que han solicitado aclaraciones sobre el tenor de la solvencia económica establecida en el pliego. Tal alegato va dirigido, obviamente, a salvaguardar la validez de la convocatoria y del PCAP, pero no puede acogerse porque es un dato innegable que la redacción de estos en lo relativo a la solvencia económica es confusa y ambigua y ha podido disuadir a potenciales licitadores a la hora de presentar sus ofertas. Es decir, pudiera haber profesionales o licitadores que no hayan pedido aclaración alguna a la Administración y hayan desistido de participar en el procedimiento al considerar que no alcanzaban el umbral mínimo de solvencia exigido en la licitación.

Como venimos sosteniendo en nuestras resoluciones,-por todas la Resolución 300/2016, de 18 de noviembre-, el principio de igualdad de trato de todos los licitadores solo puede ser respetado cuando las condiciones del procedimiento de adjudicación están claras, son conocidas por los potenciales licitadores en el momento de elaborar sus ofertas y respetadas por el poder adjudicador a la hora de aplicar las mismas.

En tal sentido, la Sentencia del TJUE de 29 de abril de 2004 (Sentencia Succhi Di Frutta) señala que *«El principio de igualdad de trato entre los licitadores, que pretende favorecer el desarrollo de una competencia sana y efectiva entre las empresas que participan en una contratación pública, impone que todos los licitadores dispongan de las mismas oportunidades al formular los términos de sus ofertas e implica, por tanto, que éstas estén sometidas a las mismas condiciones para todos los competidores.*

(...) Por lo que respecta al principio de transparencia, que constituye su corolario, tiene esencialmente por objeto garantizar que no exista riesgo de favoritismo y arbitrariedad por parte de la entidad adjudicadora».

Por tanto, la falta de claridad de la convocatoria y del PCAP sobre el nivel de solvencia económica exigible no puede corregirse con una interpretación más



favorable a la concurrencia como pretende el órgano de contratación. Tal proceder solo es aceptable cuando se trata de interpretar y aplicar una cláusula de un pliego que no ha sido impugnada y cuyo contenido ha devenido firme, pero no cuando el objeto de la impugnación es precisamente esa cláusula como sucede en el supuesto examinado.

Es por ello que en la nueva convocatoria y pliegos que, en su caso, se aprueben, deberá precisarse el nivel mínimo de solvencia económica exigible con claridad y precisión y en términos comprensibles por igual a todos los licitadores

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

ACUERDA

PRIMERO. Estimar parcialmente el recurso especial en materia de contratación interpuesto por el **COLEGIO OFICIAL DE ARQUITECTOS DE HUELVA** contra la convocatoria y el pliego de cláusulas administrativas particulares que rigen el contrato denominado “Servicios de redacción de anteproyecto y de proyecto básico y de ejecución, coordinación en materia de seguridad y salud durante la elaboración del proyecto, dirección de obra, dirección de ejecución de obra y coordinación en materia de seguridad y salud durante la ejecución de las obras de construcción del Centro de Salud Isla Chica en Huelva, cofinanciado en un 80% por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), en el marco del Programa Operativo Feder Andalucía 2014-2020”, promovido por la Dirección General de Gestión Económica y Servicios del Servicio Andaluz de Salud (Expte. C.C. 5005/16), y en consecuencia, anular el apartado 10.1 del cuadro resumen del PCAP y el apartado de la convocatoria de la licitación relativo a la solvencia económica y financiera, así como la licitación promovida; todo ello en los términos expuestos en el fundamento de derecho sexto de esta Resolución.



SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 47.4 del TRLCSP, el levantamiento de la medida provisional de suspensión del procedimiento adoptada por este Tribunal en Resolución de 30 de diciembre de 2016.

TERCERO. 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.

