

“Expediente: 2020/2234 (plataforma HELP)”

**Resolución: 1/2020**

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DEL EXCMO.  
AYUNTAMIENTO DE MARBELLA**

Marbella, a 10 de marzo de 2020

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la mercantil **CONSULTORÍA INTEGRAL DE LA EMPRESA Y DE MUNICIPIO (CIEM S.L.)**, contra los Pliegos reguladores del Servicio de Asistencia y Consultoría para la redacción de la valoración de los puestos de trabajo tipo, la relación de los puestos de trabajo y el reglamento de gestión de los puestos de trabajo del Excmo. Ayuntamiento de Marbella, por Procedimiento abierto, trámite Ordinario y Regulación armonizada (SE 19/20) este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Mediante Decreto del órgano de contratación nº 14586/19 de 18 de diciembre, se aprobaron los Pliego de Cláusulas Económico- Administrativas y el Pliego de Prescripciones Técnicas, para la contratación del Servicio de asistencia y consultoría para la redacción de la valoración de los puestos de trabajo tipo, la relación de los puestos de trabajo y el reglamento de gestión de los puestos de trabajo del Excmo. Ayuntamiento de Marbella, por procedimiento abierto, trámite anticipado, regulación armonizada (SE 19/20).

Asimismo, en dicha resolución se aprobó el procedimiento de contratación por tramitación electrónica y el gasto previsto por importe de trescientos cuarenta y cinco mil cuatrocientos doce euros con cincuenta y seis céntimos (345.412,56 €).

Con fecha 23 de diciembre de 2019 se publicó en el D.O.U.E los anuncios de licitación del referido contrato.

**SEGUNDO. -** Dentro del plazo concedido para la presentación de proposiciones, el día 8 de enero de 2020 (Núm. Reg. O00017839e2000000884), D. E.L.G., actuando en representación de la mercantil **CONSULTORÍA INTEGRAL DE LA EMPRESA Y DE MUNICIPIO (CIEM S.L.)**, interpone recurso especial en materia de contratación contra los Pliegos reguladores del Servicio de Asistencia y Consultoría para la redacción de la valoración de los puestos de trabajo tipo, la relación de los puestos de trabajo y el reglamento de gestión de los puestos de trabajo del Excmo. Ayuntamiento de Marbella (SE 19/20), solicitando la adopción de medida cautelar de suspensión del procedimiento de contratación hasta tanto se resuelva el recurso.

**TERCERO.-** El 6 de febrero de 2020 éste Tribunal, en virtud de la solicitud de medidas cautelares interesada por la mercantil C.I.E.M. S.L., y una vez subsanada la representación conforme a requerimiento efectuado por la Secretaría del Tribunal, acordó admitir el recurso interpuesto, requerir al servicio de contratación la remisión del expediente para su estudio y resolución, así como comunicar al órgano de contratación dicha solicitud de medidas cautelares, concediendo un plazo de 2 días hábiles para efectuar alegaciones de conformidad con lo establecido en el art. 49.2 LCSP.

**CUARTO. -** Con fecha 10 de febrero de 2020 y dentro del plazo conferido al efecto, se remite a través de la plataforma HELP informe del órgano de contratación en relación a la medida cautelar interesada por C.I.E.M. S.L., en el que se muestra favorable a la petición efectuada por la mercantil recurrente señalando lo siguiente:

*“Es decir, interpuesto el recurso, y aunque la suspensión de los pliegos reguladores de la licitación no opera con carácter automático, podrá ser acordada por el órgano competente previa ponderación del perjuicio que causaría la suspensión (ya sea el interés público o a terceros) y el perjuicio que podría ocasionarse como consecuencia de la ejecución inmediata del acto impugnado, siempre este último fuera de imposible o difícil reparación o que la impugnación se fundamente en causa de nulidad de pleno derecho. Por tanto, es obligado efectuar siempre un juicio comparativo de todos los intereses en juego atendiendo a las circunstancias particulares de cada situación, y en todo caso, es necesaria la motivación suficiente que justifique la adopción o no de la medida cautelar solicitada.*

*Para adoptar la decisión hay que atenderá la mayor perturbación que la medida cause al interés general y al de un tercero afectado por la eficacia del acto impugnado o al recurrente de continuarse la tramitación del procedimiento de contratación con los pliegos así aprobados y ahora recurridos. Siendo que suspensión del acto impugnado no debería causar perjuicio al interés general ni a terceros y en cambio, sí resultan afectados los intereses del recurrente y de los posibles licitados que presenten sus proposiciones de acuerdo a los pliegos ahora impugnados, en cuanto que, habiéndose recurrido los pliegos reguladores de la licitación, la resolución del recurso afecta por igual a todos los posibles licitados y a la configuración del contrato. Por lo que parece razonable, que antes de continuar con la tramitación del procedimiento, se suspenda y se resuelva si es ajustado derecho los pliegos reguladores de la licitación. Solución más acorde a los principios de seguridad jurídica, igualdad e interdicción de arbitrariedad que han de regir en toda contratación pública.”.*

**QUINTO. -**Con fecha 17 de febrero de 2020 y a la vista de los argumentos esgrimidos por el órgano de contratación y de que en su informe se mostraba favorable a la petición efectuada por la recurrente, éste Tribunal acordó lo siguiente:

« **Primero.** – Adoptar medida cautelar de suspensión de la tramitación del expediente de contratación nº SE 19/20, relativo a “Asistencia y consultoría para la redacción de la valoración de los puestos de trabajo tipo, la relación de los puestos de trabajo y el reglamento de gestión de los puestos de trabajo del Excmo. Ayuntamiento de Marbella”.

**Segundo.** – Comunicar la adopción de la medida cautelar adoptada al órgano de contratación a fin de que se lleve a efecto la misma, así como la notificación a la entidad solicitante, con indicación de que frente a dicho acuerdo no cabe recurso alguno, sin perjuicio de los que procedan contra la resolución que se dicte en el procedimiento principal.»

**SEXTO.** - Recibida la documentación que contiene la relación de interesados que figuran como tal en el procedimiento de licitación correspondiente al expediente de contratación SE 19/20, el 18 de febrero de 2020 la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso especial formulado por la mercantil C.I.E.M., S.L. a las sociedades que a continuación se relacionan, concediéndoles un plazo de cinco días hábiles para que formularan las alegaciones que estimaran oportunas.

- **LANDWELL PRICEWATERHOUSE COOPERS TAX & LEGAL SERVICES, S.L.**
  
- **TEA CEGOS, S.A.**

A este respecto, señalar que consta certificación emitida con fecha 9 de marzo de 2020 en la que se indica que “no consta que se haya presentado alegación a dicho recurso especial.”.

**SÉPTIMO.**-A la resolución del presente recurso, le es de aplicación la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP), y en lo que no se oponga a la misma por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, el Reglamento Orgánico del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales del Excmo. Ayuntamiento de Marbella (BOPMA nº 108, de 6 de junio de 2018), así como el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante PCAP) y el Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares (en adelante PPTP) aprobados por Decreto del órgano de contratación nº 14586/19 de 18 de diciembre 2019.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.** - Este Tribunal es competente para resolver en virtud de lo establecido en el apartado 4 del artículo 46 de la LCSP, en el artículo 10 del Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, así como en el Reglamento Orgánico del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales del Excmo. Ayuntamiento de Marbella (BOPMA nº 108 de 6 de junio de 2018).

**SEGUNDO.** - Por lo que atañe a la cuestión de si la mercantil recurrente tendría legitimación para la interposición del presente recurso especial, al tratarse de una persona jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se pueden ver perjudicados o pueden resultar afectados, directa o indirectamente, por las decisiones objeto del recurso, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 48 de la LCSP procedería concluir que la recurrente ostentaría dicha legitimación.

**TERCERO.-** Por lo que concierne al análisis de si el recurso interpuesto se refiere a alguno de los supuestos contemplados legalmente y si se interpone contra alguno de los actos susceptibles de recurso en ésta vía, se ha de indicar que según se infiere del apartado 1, letra a) del artículo 44 de la LCSP, serán susceptibles de recurso especial en materia de contratación “*Contratos de obras cuyo valor estimado sea superior a tres millones de euros, y de suministro y servicios, que tenga un valor estimado superior a cien mil euros.*”, añadiéndose en el apartado 2, letra a) del referido artículo que podrán ser objeto del recurso las siguientes actuaciones: “*Los anuncios de licitación, los pliegos y los documentos contractuales que establezcan las condiciones que deban regir la contratación.*”.

En ese sentido, el objeto de licitación es un contrato de servicios cuyo valor estimado asciende a doscientos ochenta y cinco mil cuatrocientos sesenta y cuatro euros con noventa y tres céntimos (285.464,93.-€), siendo el objeto del recurso la impugnación de los pliegos que han de regir la contratación.

**CUARTO.-** En cuanto al plazo de interposición del recurso, según lo señalado en el artículo 50.1 letra b) de la LCSP éste deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles contados a partir del día siguiente a aquel en que se haya publicado en el perfil de contratante el anuncio de licitación, constando que los Pliegos impugnados fueron publicados el 23 de diciembre de 2019 y que el recurso que nos ocupa fue presentado a través del registro electrónico el 8 de enero de 2020, motivos por los cuales habría que concluir en el sentido de que dicho recurso ha sido formulado en plazo.

**QUINTO.** - Respecto a las dos alegaciones vertidas en el apartado IV “Fondo del Asunto” contenido en el recurso especial presentado por la mercantil **CIEM S.L.**, relativas a los criterios de solvencia profesional recogidos en el apartado 11 del PPT y los criterios de adjudicación vinculados a los mismos recogidos en el apartado 35.2.2 del PCAP, las mismas pueden sintetizarse de la siguiente forma:

En la **primera alegación**, la recurrente señala que la experiencia mínima del equipo adscrito como criterio de solvencia técnica es exorbitante, indicando que si bien el número mínimo del personal adscrito queda al arbitrio del órgano de contratación, la fijación de este no será arbitraria y deberá ser razonable, justificada y proporcional al objeto del contrato, entendiéndose igualmente que la experiencia mínima exigida en el equipo, que necesariamente habrá de adscribirse a la ejecución del contrato, esto es quince años para el coordinador, el graduado en derecho y el graduado en relaciones laborales y diez años para el graduado en ciencias políticas, se reputa arbitraria y excesiva, toda vez que limita la concurrencia, siendo abiertamente discriminatorio, y no aparecen criterios o justificación alguna que permita establecer una conexión auténtica entre la elección de los criterios de solvencia técnica y el objeto del contrato.

En la **segunda alegación** que contiene el recurso, la recurrente indica que, con razonamiento análogo al punto anterior, debe ponerse en tela de juicio la elección del número de miembros del equipo y su formación y que la existencia de un coordinador, sin que este puesto pueda ser ostentado por otro miembro del equipo, o la necesidad de adscribir un graduado en ciencias políticas, se reputa del todo excesivo y de difícil justificación.

**SEXTO.** - Frente a las alegaciones presentadas por la recurrente, el órgano de contratación en su informe de fecha 11 de febrero de 2020, tras reproducir textualmente en su Fundamento de Derecho IV el contenido del informe evacuado con fecha 10 de febrero de 2020 por el Área de personal, concluye que « *procedería **DESESTIMAR LAS ALEGACIONES** presentadas por la recurrente **CONSULTORÍA INTEGRAL DE LA EMPRESA Y DE MUNICIPIO (CIEM S.L.)**».*

En ese sentido, en el referido informe de fecha 10 de febrero de 2020 emitido por el Área de Personal, en síntesis y por lo que aquí interesa, se señala lo siguiente:

***PRIMERA.- Sobre la alegación relativa a «la experiencia mínima del equipo adscrito como criterio de solvencia técnica exorbitante»:***

*Con respecto al criterio de solvencia técnica y profesional relativo a la experiencia mínima del personal del equipo responsable de ejecutar el contrato, ha de tenerse presente que la redacción de los documentos relativos a la valoración de los puestos de trabajo tipo; relación de los puestos de trabajo; y reglamento de gestión de los puestos de trabajo) es de considerable complejidad técnica, tanto desde un puesto de vista cuantitativo como cualitativo, debiendo tener, además, carácter multidisciplinar, indicando, como ejemplo de esa complejidad, que “- El*

*Ayuntamiento de Marbella ha sido la única corporación local de España objeto de disolución en aplicación del art. 61 de la LBRL. - El Ayuntamiento de Marbella es uno de los pocos municipios andaluces que tiene la consideración de municipio de gran población. - El Ayuntamiento de Marbella cuenta actualmente con más de tres mil empleados públicos, buena parte de los cuales es personal laboral indefinido no fijo y personal integrado de organismos autónomos locales, que anteriormente tenían la consideración de sociedades mercantiles municipales. - Ha transcurrido un tiempo considerable desde que se aprobó el Catálogo de Puestos de trabajo de este Ayuntamiento, mediante el Acuerdo del Pleno adoptado en el punto 5.º del orden del día de su sesión celebrada el 25/04/2008. - El referido Catálogo de Puestos de Trabajo no abarca el contenido mínimo de las relaciones de puestos de trabajo, según lo dispuesto por el art. 74 del TREBEP y demás preceptos concordantes. - La determinación de buena parte del contenido de la relación de puestos de trabajo requiere o precisa de una previa valoración de los puestos de trabajo tipo.*

*En particular, **la experiencia mínima de 15 años** (en el caso del Coordinador, del Graduado en Derecho o equivalente y del Graduado en Relaciones Laborales o equivalente) **y de 10 años** (en el caso del Graduado en Ciencias Políticas y de la Administración o equivalente) de los profesionales integrantes del equipo responsable de la ejecución del contrato se encuentra, a juicio de este Servicio, suficientemente justificada por la **necesidad de que dicho equipo cuente, en atención a la referida complejidad técnica, con una amplia experiencia en el campo de la redacción de VPTT-RPT, así como por la necesidad de conocer y tener experiencia en la aplicación** (y sus posibles vicisitudes) **de determinados textos normativos especialmente relevantes** a estos efectos (los cuales figuran relacionados en el apartado «Marco normativo» del Pliego de prescripciones técnicas), tales como, a modo de ejemplo, la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública (aún vigente); la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local; el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local; el Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de las retribuciones de los funcionarios de Administración Local; la Ley 7/1990, de 19 de julio, sobre negociación colectiva y participación en la determinación de las condiciones de trabajo de los empleados públicos; y el Estatuto Básico del Empleado Público (Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, con texto refundido aprobado mediante el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre).*

*Que, a efectos de determinación del precio del contrato, en el mismo Informe de este Servicio sobre la necesidad de contratación y precio de mercado, de fecha 07/11/2019, en el apartado «Precio de mercado», se indicó que dentro de los costes salariales se ha tenido en cuenta el siguiente factor: «Complemento de antigüedad, según el art. 25 del convenio colectivo anteriormente referido (a razón de cinco trienios por persona del equipo)».*

*En cuanto al criterio de solvencia técnica y profesional relativo a la titulación académica oficial del personal del equipo responsable de ejecutar el contrato, ha de tenerse presente que en el Informe de este Servicio sobre la necesidad de contratación y precio de mercado, de fecha 07/11/2019, en el apartado «Insuficiencia de medios propios», se indicó que «la redacción de los documentos anteriormente referidos (valoración de los puestos de trabajo tipo; relación de los puestos de trabajo; y reglamento de gestión de los puestos de trabajo) es de considerable complejidad técnica, tanto desde un puesto de vista cuantitativo como cualitativo, **debiendo tener, además, carácter multidisciplinar**».*

*Asimismo, en la Propuesta de este Servicio sobre criterios de solvencia y de adjudicación, de fecha 07/11/2019, se determinan las funciones y tareas correspondientes a cada uno de los profesionales (según sus perfiles) del equipo responsable de ejecutar el contrato, reproduciéndose lo dicho en el referido informe de 07/11/2019.*

**SEGUNDA.- Sobre la alegación relativa a «la elección del equipo mínimo que habrá que adscribirse a la ejecución del contrato y la experiencia profesional del equipo mínimo exigido como criterio de valoración»**

*La redacción de una VPTT-RPT y reglamento de gestión de puestos de trabajo constituye una tarea de contenido eminente o predominantemente técnico-jurídico-funcionarial-laboral. Por ello, la Propuesta de este Servicio sobre criterios de solvencia y de adjudicación y el Pliego de prescripciones técnicas, ambos documentos de fecha 07/11/2019, concretan las ramas o especialidades de los graduados universitarios o equivalentes que deben componer el personal del equipo mínimo responsable de la ejecución del contrato.*

*Al Coordinador del equipo responsable de la ejecución del contrato se le atribuyen una serie de funciones y tareas que tienen, tanto desde un punto de vista cuantitativo como cualitativo, la suficiente importancia y entidad como para que dicha figura (la del Coordinador) no pueda coincidir con la de ninguna otra del resto de profesionales del equipo responsable de la ejecución del Contrato. En este sentido, procede señalar que «sus principales tareas son: - Controlar y gestionar la correcta elaboración de los documentos de cada una de las fases. – Gestionar la coordinador de todas las personas del equipo. – Controlar y gestionar la correcta presentación de todos los documentos necesarios. – Realizar las labores de interlocución con el Ayuntamiento»*

*La inclusión en el personal del equipo mínimo responsable de la ejecución del contrato de un profesional Graduado en Ciencias Políticas y de la Administración o equivalente no es ajena al objeto del contrato, dado que, tal y como se expone en la Propuesta de este Servicio sobre criterios de solvencia y de adjudicación y en el Pliego de prescripciones técnicas, ambos documentos de fecha 07/11/2019, existen determinadas funciones o tareas que, siendo necesarias (o, en cualquier caso,*

*convenientes o recomendables) en la redacción de una VPTT-RPT y reglamento de gestión de puestos de trabajo, son estudiadas o tratadas con especial profundidad desde el ámbito de las Ciencias Políticas y de la Administración, consistiendo en el «asesoramiento en las materias propias de las ciencias políticas y de la administración, tales como gestión pública; análisis de políticas públicas; presupuestos y gastos públicos; políticas locales; métodos y técnicas de investigación social; estadística social; etc*

*Este Servicio se ratifica en todos y cada uno de los extremos contenidos en su Informe sobre la necesidad de contratación y precio de mercado, de fecha 07/11/2019; en su Propuesta sobre criterios de solvencia y de adjudicación, de fecha 07/11/2019; así como en su Pliego de prescripciones técnicas, de fecha 07/11/2019; todo ello por las anteriores consideraciones realizadas en el presente informe.*

**SÉPTIMO.-** Sentadas las consideraciones realizadas por la recurrente, así como los razonamientos contenidos tanto en el informe del órgano de contratación como en el informe técnico que en él se transcribe, procede en primer lugar analizar si las cláusulas contenidas en los pliegos que son objeto de impugnación (en concreto, los quince años de experiencia mínima establecidos en el apartado 11.1 del PPTP para el coordinador, el graduado en derecho y el graduado en relaciones laborales y los diez años para el graduado en ciencias políticas, así como los criterios de adjudicación vinculados a los mismos) resultan exorbitantes, arbitrarias o limitan la concurrencia por ser abiertamente discriminatorias, tal como alega la recurrente.

Pues bien, tenemos que comenzar recordando que del artículo 74 de la LCSP se infiere que los requisitos mínimos de solvencia que deba reunir el empresario han de estar vinculados al objeto del contrato y ser proporcionales al mismo, indicándose igualmente en el artículo 76 que **«La adscripción de los medios personales o materiales como requisitos de solvencia adicionales a la clasificación del contratista *deberá ser razonable, justificada y proporcional a la entidad y características del contrato, de forma que no limite la participación de las empresas en la licitación.*».**

Como bien es sabido, el principio de libertad de participación y el de igualdad y no discriminación se configuran como principios esenciales en materia de contratación pública, sin que tampoco se nos pueda escapar el hecho de que dichos principios tienen rango constitucional. Sin perjuicio de lo anterior, tampoco se debe entender que los reiterados principios impiden que el órgano de contratación pueda introducir distinciones o diferencias, o incluso que pueda existir discriminación por el hecho de que unos licitadores cumplan los criterios contenidos en los pliegos y otros no, tal como viene estableciendo la doctrina administrativa (por todas, Resolución 791/2014, de 24 de octubre).

Dicho lo anterior, cabe señalar que es doctrina reiterada tanto por el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC) como de otros Tribunales, que los requisitos de solvencia establecidos en los pliegos de cláusulas, además de estar relacionados con el objeto y el importe del contrato, no deberán producir efectos de carácter discriminatorio o restringir el libre acceso de las empresas a la licitación pública.

Así, en el F.D. Sexto de la resolución del TACRC nº 361/2017 (Rec. nº 230/2017 C.Valenciata 36/2017), textualmente se señala que:

«(...) En cuanto a los requisitos de solvencia, tanto técnica y profesional, como económico– financiera, es doctrina reiterada de este Tribunal (por todas, Resoluciones 150/2013, de 18 de abril, 488/2014, de 27 de junio, 667/2014, de 12 de septiembre o 654/2015, de 10 de julio de 2015, 654/2015, de 10 de julio, y 148/2016 de 19 de febrero) la que considera que los requisitos de solvencia deben figurar en el pliego de cláusulas y en el anuncio de licitación, deben ser determinados, han de estar relacionados con el objeto y el importe del contrato y no producir efectos de carácter discriminatorio, sin que pueda identificarse la discriminación con la circunstancia de que unos licitadores puedan cumplir las exigencias establecidas y otros no; todo ello por exigirlo tanto los artículos 75 a 79 del TRLCSP, como el artículo 58 de la ND, con el objetivo prioritario de garantizar el libre acceso de las empresas a la licitación pública, la igualdad de trato y la máxima concurrencia.

También hemos señalado que el órgano de contratación es el competente para determinar los medios y documentos a través de los cuales deben los licitadores acreditar que cuentan con la solvencia suficiente para concurrir a la licitación, si bien han de **estar vinculados al objeto del contrato y ser proporcionales a tal objeto.**

La Junta Consultiva de Contratación Administrativa (Informe 36/07, de 5 de julio de 2007), señala que **los criterios de solvencia “han de cumplir cinco condiciones:**

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

Por su parte, en el F.D. Séptimo de la referida Resolución 361/2017 se dice, respecto a la exigencia de los plazos de experiencia mínimos exigidos en los pliegos, lo siguiente:

« (...) La exigencia de plazos de experiencia tan amplios, –quince, diez y seis años–, es desproporcionada, pues no guarda conexión con el objeto e importe del contrato, y produce discriminación.

Por ello no cabe aducir efectos indirectos, como la disminución del riesgo litigioso, señalado por el órgano de contratación en su informes, como elemento determinante de la experiencia exigida, pues esta hipotética litigiosidad evitada, no es el objeto del contrato, ni determina su importe, sino que el objeto del contrato es, de un lado asesoramiento en la tramitación, hasta su aprobación, de un instrumento de planeamiento, y de otro el asesoramiento jurídico urbanístico en cualesquiera otros asuntos, el asesoramiento jurídico administrativo en aquellos asuntos de especial relevancia o complejidad o la asunción de la dirección letrada en nombre y representación del Ayuntamiento.

**No hay pues justificación alguna de la relación entre los años de experiencia exigibles y el objeto e importe del contrato.**

**Esta falta de justificación es, además, notoria o palmaria cuando los años exigidos son quince.**

En cuanto a tal exigencia hemos de hacer referencia a lo que dijimos en nuestra Resolución nº 1180/2015, de 22 de diciembre, *“el órgano de contratación ha exigido en los pliegos la acreditación de una experiencia profesional de **quince años**, lo cual se considera desproporcionado por los recurrentes. Tal requisito podría incardinarse tanto en la letra b), como en la letra e) del citado artículo 78 del TRLCSP. Este plazo de quince años, trae a la memoria los plazos de quince años que exige la Ley Orgánica 6/1985 del Poder Judicial (LOPJ), en dicho ámbito judicial, pues exige tal experiencia previa en la carrera para poder ocupar los cargos más altos de la judicatura. Tales son los casos del Presidente de Sala del Tribunal Superior de Justicia, de la Audiencia Nacional, o magistrado del Tribunal Supremo, entre otros. Así se regula, por ejemplo, en los artículos 330.7, 335.2, 336.1, 343 o 345 LOPJ. **Pues bien, no parece desde luego proporcionado, que se exija con un cierto paralelismo, la misma experiencia a quienes pretendan prestar sus servicios letrados en el Ayuntamiento de Torreveja, que a quienes van a ocupar las más altas instancias judiciales de nuestro país. Desde luego, no se ha motivado suficientemente tal exigencia, pues la remisión en bruto al presupuesto total del Ayuntamiento, sin ningún razonamiento sobre, por ejemplo, la complejidad de los pleitos, nos llevan a estimar desproporcionada la exigencia del PCAP.**”*

Los mismos argumentos mutatis mutandi son de aplicación aquí, de modo que **el plazo de 15 años de experiencia es, sin necesidad de mayor valoración o juicio, excesivo y desproporcionado, y los demás plazos exigidos en el PCAP, para ser lícitos, han de justificarse motivadamente en el expediente, con relación al objeto del contrato y su importe.»**

Pues bien, en el caso que nos ocupa nos hallamos ante un contrato de servicio cuyo objeto es la asistencia y consultoría **para la redacción** de tres documentos de carácter administrativo consistentes en la valoración de puestos de trabajo tipo, la relación de puestos de trabajo y un reglamento de gestión de puestos de trabajo, sin que resulte razonable, como se infiere del informe emitido por el órgano de contratación, que los 15 y 10 años de experiencia profesional **mínima** exigidos a los miembros que han de conformar el equipo responsable de la ejecución del contrato se sustente en ***“la necesidad de que dicho equipo cuente, en atención a la referida complejidad técnica, con una amplia experiencia en el campo de la redacción de VPTT-RPT, así como por la necesidad de conocer y tener experiencia en la aplicación (y sus posibles vicisitudes) de determinados textos normativos especialmente relevantes”***, motivo por el cual éste Tribunal considera que la cláusula contenida en el apartado 11.1 del PPTP y, consiguientemente, los criterios de adjudicación vinculados establecidos tanto en el apartado 30.7, A.1.2 letra b) como el apartado 35.2.2 del PCAP, restringen excesivamente la competencia y resultan desproporcionadas, pues para poder probar la experiencia profesional en el ámbito administrativo-laboral se podrían haber exigido otros medios o plazos, de tal forma que no se limite el acceso a la licitación a aquellos empresarios que siendo solventes, pudiesen conformar un equipo de trabajo constituido por profesionales que, sin reunir los años exigidos, sin embargo pueden poseer una gran experiencia y conocimientos jurídico-administrativos adquiridos a lo largo de sus carreras profesionales, como puede ser el supuesto de funcionarios especializados en la materia y altamente cualificados que se hallen en excedencia.

Así las cosas, la cláusula contenida en el apartado 11.1 del PPTP y, consiguientemente, los criterios de adjudicación vinculados establecidos tanto en el apartado 30.7, A.1.2 letra b) como el apartado 35.2.2 del PCAP, son nulas.

Por otra parte y por lo que atañe a la alegación segunda vertida por la recurrente en la que, en síntesis y por lo que aquí interesa, señala que debe ponerse en tela de juicio la elección del **número de miembros del equipo y su formación** y que la existencia de un coordinador o la necesidad de adscribir un graduado en ciencias políticas, se reputa del todo excesivo y de difícil justificación, se han de efectuar las siguientes consideraciones.

En primer lugar, se ha de poner de manifiesto que la posibilidad de exigir a los licitadores que adscriban determinados medios personales para la ejecución del contrato, viene establecida en el apartado segundo del artículo 76 de la LCSP al que más arriba nos hemos referido, señalando el mismo que ***“Los órganos de contratación podrán exigir a los candidatos o licitadores, haciéndolo constar en los pliegos, que además de acreditar su solvencia o, en su caso, clasificación, se comprometan a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato los medios personales o materiales suficientes para ello. (...)”*** y que ***“En el caso de contratos que atendida su complejidad técnica sea determinante la concreción de los medios personales o materiales necesarios para la ejecución del contrato, los órganos contratación exigirán el compromiso a que se refiere el párrafo anterior.”***, condicionando finalmente el apartado tercero dicha adscripción de medios

personales a que la misma sea **“razonable, justificada y proporcional a la entidad y características del contrato, de forma que no limite la participación de las empresas en la licitación.”**.

Así y por lo que respecta a los requisitos de solvencia que puede establecer el órgano de contratación, resulta oportuno traer a colación lo señalado por el TACRC en la Resolución 1180/2015, de 22 de diciembre, a la que más arriba nos hemos referido, en la que se dice que *“Ahora bien, los requisitos de solvencia establecidos por el órgano de contratación tienen que ser **objetivamente proporcionados** a la finalidad en aras de la cual se establecen. Los mismos **no pueden suponer una restricción indebida o desproporcionada de los principios de libre competencia e igualdad entre licitadores**, con un impacto potencialmente negativo en los de eficiente utilización de los fondos públicos en un marco de estabilidad presupuestaria y control del gasto. En este sentido ya razonamos en nuestra Resolución 60/2011 que: “(...) es necesario observar en primer lugar que **la determinación de los niveles mínimos de solvencia deberá ser establecida por el órgano de contratación**, si bien con un respeto absoluto al principio de proporcionalidad, de forma que no deberán exigirse niveles mínimos de solvencia que **no observen la adecuada proporción con la complejidad técnica del contrato y con su dimensión económica**, sin olvidarnos que los mismos deben estar vinculados al objeto del contrato, y además que se incluya en alguno de los medios de acreditación de la solvencia establecidos en la Ley 30/2007, en este caso el artículo 67.(...)”*.

Pues bien, a diferencia de lo señalado respecto a la incongruencia de exigir una experiencia profesional mínima de 15 y 10 años para los profesionales integrantes del equipo responsable de la ejecución del contrato, por lo que respecta a la conformación de dicho equipo no se nos puede escapar que al órgano de contratación le asiste, como acabamos de apuntar, la libertad tanto en la redacción de los pliegos (pro su discrecionalidad técnica) como en la determinación del equipo mínimo que ha de constituirse.

De este modo, en el fundamento octavo de la resolución del TACRC nº 1162/2015 de 18 de diciembre se dice “... 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. En definitiva, el órgano de contratación es libre de determinar qué requisitos técnicos han de ser cumplidos por los licitadores, habiendo señalado tanto este Tribunal, como otros Tribunales competentes en materia de contratación pública, que **no puede considerarse contrario a la libre competencia el establecimiento de**

**prescripciones técnicas que se ajusten a las necesidades del órgano de contratación.”**

Cabe igualmente citar la Resolución nº 9/2013 del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Madrid en el que se dice que: “ (...) **En definitiva, para que exista una limitación en la concurrencia es necesario acreditar que los requisitos técnicos establecidos en el pliego hacen que necesariamente el contrato sólo pueda ser adjudicado a un único licitador, por ser el único capaz de satisfacer tales requisitos**, existiendo además otros productos capaces de satisfacer las necesidades de la Administración de la misma forma”.

Finalmente, resulta oportuno traer a colación lo señalado por el TACRC en su resolución nº 49/2020 (Recurso 1442/2019) respecto a su reiterada doctrina en relación a la discrecionalidad técnica que asiste a la administración para la definición de los pliegos en general y los criterios técnicos en particular, señalando que «Y en la Resolución 250/2015, de 23 de marzo, citando la Resolución 756/2014, decíamos que “... , debe tenerse presente (...) 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.”**».

Así, en el supuesto que nos ocupa y a la vista de lo indicado en el informe de fecha 11/02/2020 emitido por el órgano de contratación, en el cual se transcribe el informe del Área de personal, entendemos que se justifica suficientemente la composición de los integrantes del equipo responsable de la ejecución del contrato, sustentando dicha motivación en las específicas funciones y tareas que se les encomienda, en la complejidad técnica de los instrumentos que han de redactarse y en el carácter multidisciplinar de los miembros que lo han de conformar, debiendo, por consiguiente, rechazarse éste segundo motivo de impugnación.

Por todo ello, de conformidad con las consideraciones y fundamentos expuestos y vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

## **ACUERDA**

**PRIMERO.-** Estimar parcialmente el recurso interpuesto por la mercantil **CONSULTORÍA INTEGRAL DE LA EMPRESA Y DE MUNICIPIO (CIEM S.L.)**, contra los Pliegos reguladores del Servicio de Asistencia y Consultoría para la redacción de la valoración de los puestos de trabajo tipo, la relación de los puestos de trabajo y el reglamento de gestión de los puestos de trabajo del Excmo. Ayuntamiento de Marbella, por Procedimiento abierto, trámite Ordinario y Regulación armonizada (**Expediente SE 19/20**) y, en consecuencia, anular dichos pliegos en el sentido expuesto en la presente resolución, así como los actos del expediente de contratación relacionados con su aprobación, debiendo en su caso convocarse una nueva licitación.

**SEGUNDO.** - Acordar, en consonancia con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión acordada por éste Tribunal en sesión de 17 de febrero de 2020.

**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 58.2 de la LCSP.

**CUARTO.** - Notificar la presente resolución a las partes interesadas en el procedimiento de licitación tramitado bajo el número de expediente SE 19/20.

La presente 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.”