

Universidad de Oviedo



Centro Internacional de Postgrado

**MÁSTER UNIVERSITARIO EN ABOGACÍA**

**TRABAJO FIN DE MÁSTER**

**LA ACTUACIÓN DE LA MESA DE CONTRATACIÓN  
EN LA ADJUDICACIÓN DE CONTRATOS DEL  
SECTOR PÚBLICO**

**PATRICIA GARCÍA LÓPEZ**

**CONVOCATORIA ORDINARIA – ENERO 2022**

# **LA ACTUACIÓN DE LA MESA DE CONTRATACIÓN EN LA ADJUDICACIÓN DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO**

Resumen: La Mesa de contratación como órgano técnico especializado asiste al órgano de contratación en la adjudicación de contratos del sector público cuya potestad reglada se basa en la evaluación y calificación de la documentación administrativa y de las proposiciones presentadas para efectuar la consiguiente propuesta de adjudicación. A su vez, ejerce una función de control sobre la aptitud para contratar de los licitadores, es decir, si no cumplen con la solvencia requerida, entre otros criterios, será excluido de la licitación, sin entrar a valorar sus proposiciones. En la valoración de ofertas de los candidatos admitidos, su actuación está sometida al cumplimiento de los pliegos de contratación establecidos por el órgano de contratación, pero en la valoración de criterios subjetivos, goza de cierto margen de discrecionalidad técnica. No obstante, por la naturaleza de dicho criterio, esta competencia en ocasiones se atribuye al comité de expertos en determinados procedimientos porque la valoración requiere de un análisis más profesionalizado y específico.

## **THE PROCEDURAL ACTION OF THE CONTRACTING BOARD IN THE AWARD OF PUBLIC SECTOR CONTRACTS**

Abstract: The contracting board as a specialized technical authority that assists the contracting authority in the award of public sector contracts, its regulated power is based on the evaluation and qualification of administrative documentation, and will also evaluate the proposals submitted to prepare the award proposal. In addition, it exercises a supervisory function over the ability of tenderers to contract, that is, if they do not meet the required solvency, among other criteria, they will be excluded from the tender, without entering to assess their proposals. In the evaluation of offers of admitted candidates, their performance is subject to compliance with the contract specifications established by the contracting authority, but in the assessment of subjective criteria, it enjoys a certain margin of technical discretion. However, by the nature of that criterion, that competence is sometimes attributed to the committee of experts in certain procedures because the assessment requires a more professionalized and specific analysis.

## ÍNDICE DE ABREVIATURAS

AGE: Administración General del Estado

CNMC: Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia

DGRCC: Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación

DGT: Dirección General de Tráfico

DEUC: Documento Europeo Único de Contratación

JCC: Junta de Contratación Centralizada

JCCPE: Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado

LCSP: Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014

LPACAP: Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas

LRJSP: Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público

OIRESCON: Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación

PCAP: Pliegos de cláusulas administrativas particulares

PPTP: Pliego de prescripciones técnicas particulares

RD 817/2009: 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

RGLCAP: Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas

ROLECE: Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas en el Sector Público

TJUE: Tribunal de Justicia de la Unión Europea

TGSS: Tesorería General de la Seguridad Social

TFUE: Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

TJUE: Tribunal de Justicia de la Unión Europea

TRLCSP: Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público

TACRC: Tribunal Central de Recursos Contractuales

UTE: Unión temporal de empresarios

<b>ÍNDICE</b>	<b>PÁGINA</b>
INTRODUCCIÓN.....	6
1. CONSIDERACIONES GENERALES: PRINCIPIOS RECTORES Y ÓRGANOS INTERVINIENTES EN LA ADJUDICACIÓN .....	7
1.1 PRINCIPIO DE IGUALDAD, TRANSPARENCIA Y LIBRE COMPETENCIA .....	9
1.2 ÓRGANOS DE CONTRATACIÓN, TÉCNICOS Y CONSULTIVOS ...	12
2. LA MESA DE CONTRATACIÓN .....	17
2.1 ESPECIALIDADES DE LA MESA DE CONTRATACIÓN EN EL ÁMBITO LOCAL.....	20
2.2 CONSTITUCIÓN DE LA MESA DE CONTRATACIÓN .....	22
2.3 INTERVENCIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS .....	24
3. LA CALIFICACIÓN DE LA DOCUMENTACIÓN DE LOS CANDIDATOS POR LA MESA.....	30
3.1 ANTECEDENTES NORMATIVOS E INFLUENCIA EUROPEA SOBRE LA DECLARACIÓN RESPONSABLE.....	31
3.2 LA DECLARACIÓN RESPONSABLE Y OTROS DOCUMENTOS ADICIONALES PARA ACREDITAR EL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS PREVIOS.....	33
3.3 COMPROBACIÓN DE LA DOCUMENTACIÓN: EXCLUSIONES DE LOS CANDIDATOS .....	39
3.3.1 ANÁLISIS DE LOS MOTIVOS DE EXCLUSIÓN .....	41
4. INTERVENCIÓN DE LA MESA EN LA VALORACIÓN DE LAS PROPOSICIONES: PROPUESTA DE ADJUDICACIÓN .....	47
4.1 CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN Y SU VINCULACIÓN CON EL OBJETO DEL CONTRATO .....	48
4.2 LA VALORACIÓN Y CLASIFICACIÓN DE LAS OFERTAS: PROPUESTA DE ADJUDICACIÓN.....	51
4.2.1 INTERVENCIÓN DEL COMITÉ DE EXPERTOS: LIMITACIÓN A LA MESA DE CONTRATACIÓN.....	54
4.2.2 BREVE REFERENCIA A LAS OFERTAS ANORLAMENTE BAJAS.....	56
4.3.3 PROPUESTA DE ADJUDICACIÓN.....	58

CONCLUSIONES .....	61
BIBLIOGRAFÍA.....	63
I) LIBROS .....	63
II) REVISTAS.....	64
III) PÁGINAS WEB .....	64
INDICE JURISPRUDENCIAL.....	65
ANEXO I.....	66

## INTRODUCCIÓN

La intervención en la economía española de la contratación pública es notoria, al representar en los últimos años entre el 10% y el 20% del Producto Interior Bruto (PIB), por lo que se trata de un sector que está en auge sobre todo en relación con el asesoramiento jurídico de las empresas interesadas en participar en las licitaciones.

De las fases en las que se desarrolla la contratación pública, desde su preparación y justificación de la necesidad a cubrir hasta la ejecución del mismo, es destacable la fase de adjudicación en la que se debe respetar por parte de los órganos intervinientes los principios rectores como la igualdad, no discriminación, transparencia y libre concurrencia para lograr que el procedimiento por el que se rija la adjudicación cumpla su objetivo: seleccionar al licitador cuya oferta es la más ajustada a las necesidades del órgano contratante.

Entre los órganos intervinientes en la adjudicación se encuentra la Mesa de contratación como órgano de asistencia técnica, cuya participación dependerá del procedimiento aplicable, su intervención no es siempre preceptiva aunque, como se verá en el desarrollo del presente trabajo, de sus funciones instructoras basadas en la valoración técnica se desprende la importancia de su intervención porque a su vez ejerce una función depuradora del procedimiento ante posibles ofertas que no se ajusten al cumplimiento de las prestaciones del contrato.

Aunque su composición sea designada por el órgano de contratación, la Mesa goza de independencia, objetividad e imparcialidad en las funciones desarrolladas, lo que supone un filtro de control jurídico y económico sobre las bases de la adjudicación que recogen los requisitos de aptitud y solvencia a cumplir por los licitadores, los criterios de valoración de las ofertas así como las especificaciones técnicas que debe cumplir el producto, obra o servicio en su futura ejecución.

Así, se trata de un órgano que valora la documentación y proposiciones que presenten los licitadores con sometimiento a lo establecido por el órgano de contratación en los pliegos de dicho contrato, y fruto de su evaluación surge la clasificación de las ofertas y la consiguiente propuesta de adjudicación en base a la misma, que será elevada al órgano de contratación.

En definitiva, el presente trabajo comenzará con el análisis de los principios rectores de la contratación pública que son las bases de la adjudicación, y en mayor profundidad se analizarán las funciones de la Mesa de contratación y su importancia en la adjudicación.

# 1. CONSIDERACIONES GENERALES: PRINCIPIOS RECTORES Y ÓRGANOS INTERVINIENTES EN LA ADJUDICACIÓN

Es indiscutible la transversalidad de los principios rectores de la contratación pública, son los pilares que garantizan el respeto al trato igualitario, la publicidad y transparencia en el transcurso de todas las fases de la contratación por parte de los órganos intervinientes. En su configuración ha contribuido la normativa comunitaria, inspirada por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en adelante TJUE).

No obstante, la derogada Directiva 2004/18/CE, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios, se refería a ellos como principios de la adjudicación, lo que provocaba inseguridad jurídica en las restantes fases de la contratación ya que *“sin el respeto a estos principios la efectividad de los objetivos de la Unión Europea se ve claramente afectada. Estos principios son los cimientos en los que debe asentarse la contratación pública”*<sup>1</sup>.

La vigente Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 sobre contratación pública en su art. 18 los categoriza como principios rectores de la contratación pública<sup>2</sup>, aunque la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP) sigue con la idea derogada de identificarlos como principios de la adjudicación en su art. 132, quizá porque es una de las fases de la contratación pública más decisiva. Al margen de estos matices, la importancia de estos principios es notoria porque su aplicación se extiende más allá del ámbito de las Directivas europeas<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> RAZQUIN LAZARRAGA, M.M: “Derecho de la Unión Europea y la nueva Ley de Contratos del Sector Público”, RAZQUIN LAZARRAGA, M.M y VÁZQUEZ MATILLA, F.J (COAUTORES), *La adjudicación de contratos públicos en la nueva Ley de Contratos del Sector Público*, Thomson Reuters-Aranzadi, Pamplona, 2017, pág. 59.

<sup>2</sup> No están previstos de forma expresa en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) sino que se garantizan otros como la libre circulación de mercancías, la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios, de los que se derivan otros como la igualdad de trato, no discriminación, proporcionalidad y transparencia (Considerando 1).

<sup>3</sup> Véase en la STJUE de 14 de junio de 2007 (C-6/05) corrobora que, aunque los contratos no alcancen el umbral previsto en la Directiva de contratación, el respeto a principios como igualdad de trato, no discriminación y transparencia, deben ser garantizados porque son principios generales del Derecho comunitario (apartado 33).

También en los contratos excluidos de la aplicación de las Directivas de contratación, como el contrato de concesión de servicios, sigue la garantía de estos tres principios por ser normas fundamentales del TFUE



El respeto a estos principios es la base de todas las actuaciones de los órganos intervinientes en la adjudicación, los cuales están clasificados en la LCSP en base a su papel en el proceso de la contratación pública, y sobre su régimen jurídico hay que tener en cuenta la Disposición Final Primera LCSP “Títulos competenciales”, que determina en su apartado tercero el carácter no básico de ciertos preceptos<sup>4</sup>.

La consecuencia es que las Comunidades Autónomas y Entidades Locales pueden configurar su marco normativo fuera de lo establecido en la LCSP. Además, el apartado 1 de la Disposición Adicional Tercera LCSP establece para las Entidades Locales que se aplicará dicha ley y las especialidades previstas en la presente y anterior disposición, la cual regula peculiaridades en las Mesas de Contratación, pero debe tenerse en cuenta la calificación de los preceptos como básicos o no y el orden de competencias estatales y autonómicas.

Por ello, dada la extensión que supondría explicar la organización de los entes del sector público, se hará el análisis sobre los órganos en la contratación pública estatal, que se compone por la Administración General del Estado (en adelante AGE), organismos, entidades y órganos constitucionales<sup>5</sup> que tengan la condición de Administración Pública a efectos de la LCSP, haciendo especial referencia a la Mesa de Contratación en cuanto a su composición,

---

(STJUE 13 de abril de 2010 (C-91/08, apartado 33). Actualmente las concesiones de obras y servicios están reguladas por la Directiva 2014/23/UE relativa a la adjudicación de contratos de concesión.

Incluso sobre los contratos “*in house*” o encargo a medios propios personificados, que están fuera del ámbito de aplicación de las Directivas y de la normativa de contratación pública española (art. 32.1 LCSP, salvo excepciones), se debe respetar los principios citados. Véase STJUE de 3 octubre 2019 (C-285/18) apartado 61).

<sup>4</sup> Al hilo de este asunto es importante destacar la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional, de 18 de marzo de 2021, recurso de inconstitucionalidad núm. 4261/2018 promovido por el Gobierno de la Comunidad Autónoma de Aragón contra varios preceptos de la LCSP en base a vulneraciones en el orden competencial del art. 149.1.18ª CE. Dada su extensión, se puede destacar de la sentencia el concepto de legislación básica y qué implica categorizar a un precepto como básico o no.

Así, la legislación básica en su dimensión material se considera por el Tribunal como el “*común denominador normativo para asegurar la unidad fundamental prevista por las normas del bloque de la constitucionalidad que establecen la distribución de competencias (...) un marco normativo unitario de aplicación a todo el territorio nacional, dirigido a asegurar los intereses generales y dotado de estabilidad*” (F.J. 5.C) y su finalidad es evitar la incertidumbre jurídica (dimensión formal).

El Tribunal, en resumen, clasifica los preceptos interpretados en a) básicos, que son compatibles con el desarrollo normativo por parte de las CCAA y EELL pero teniendo como base lo establecido en dicho precepto; b) los preceptos básicos siempre que se interpreten conforme al criterio del Tribunal; c) los preceptos no básicos por vulnerar el orden competencial, no son aplicables a los contratos suscritos por las Administraciones autonómicas y locales, y además alguno de ellos son declarados inconstitucionales y nulos, mientras que otros no conllevan aparejada la nulidad, por lo que son aplicables en el ámbito estatal.

<sup>5</sup> Sobre el régimen de contratación aplicable a los órganos constitucionales del Estado es el mismo que el de las Administraciones Públicas en virtud de la Disposición Adicional cuadragésima cuarta LCSP. Es el caso del Congreso, Senado, Tribunal Constitucional, entre otros, y también en el ámbito autonómico.

funciones y especialidades en algunos procedimientos así como su constitución en función de la territorialidad de la Administración Pública.

En definitiva, en el presente apartado se analizarán como cuestiones previas los principios rectores de la adjudicación, inspirados en la jurisprudencia y normativa europea, que limitan la actuación de los órganos que intervienen en dicha fase.

## **1.1 PRINCIPIO DE IGUALDAD, TRANSPARENCIA Y LIBRE COMPETENCIA**

El art. 132 LCSP que tiene por rúbrica “Principios de igualdad, transparencia y libre competencia” no sólo desarrolla dichos principios, sino que alude a otros por su influencia indirecta en la fase de adjudicación.

El citado precepto comienza con el respeto al **principio de igualdad y no discriminación**, con el que se garantiza que los licitadores y candidatos tendrán un tratamiento igualitario y se obtiene con el respeto por parte de todos los órganos intervinientes de los principios de transparencia y proporcionalidad en su actuación.

La finalidad del principio de igualdad de trato es evitar en la adjudicación de contratos el favorecimiento a licitadores nacionales frente a empresarios de otros Estados de la Unión Europea pero también es un principio que se aplica para asegurar que no se produzca discriminación entre licitadores nacionales<sup>6</sup>.

Conviene destacar que el límite de la igualdad y no discriminación es la potestad discrecional de la Administración “al hacer la selección del adjudicatario, ya que no está obligada a elegir al mejor postor económicamente considerada la oferta, sino al que, cumpliendo las condiciones del pliego, resulte más ventajoso a los intereses generales, sin atender exclusivamente la oferta económica (...) Si bien ha de adoptar una decisión fundada y motivada, exponiendo las razones que le han llevado a escoger al adjudicatario, pues nuestra Constitución rechaza la arbitrariedad de los poderes públicos (artículo 9.3 CE)”<sup>7</sup>. Esta

---

<sup>6</sup> Prueba de ello es la STJUE de 22 de octubre de 2015 (C-552/13) que aprecia vulneración del principio de igualdad y no discriminación en un contrato de servicios convocada su licitación por el Departamento de Sanidad del Gobierno Vasco, el cual exigía que la ejecución de las prestaciones se realizase exclusivamente en Bilbao, cuestión que aparta a todo empresario nacional o europeo del proceso, por lo que el Tribunal aclara que es contrario a las Directivas vigentes en ese momento (apartado 32).

<sup>7</sup> CANDELA TALAVERO, J.E: “La Mesa de Contratación como mecanismo de control a la Administración”, *Cuadernos de Derecho Local (QDL)*, núm. 36, octubre de 2014, págs. 124-125.

facultad, que se explicará en siguientes apartados, también forma parte de la actividad de la Mesa de Contratación al tener que motivar la valoración de la oferta propuesta.

Por otro lado, sobre el **principio de proporcionalidad**, de carácter casuístico, opera como condicionante en la actuación de los órganos intervinientes, por lo que *“toda medida que se tome debe ser necesaria y proporcionada al fin perseguido, lo que impide adoptar un acto de graves consecuencias”*<sup>8</sup>.

Hay que delimitar el campo de este principio de proporcionalidad con el propio principio de igualdad en la exclusión de licitadores concurrentes donde la Mesa de Contratación, cuando es obligatoria su intervención, tiene que comprobar en la calificación de las ofertas que el candidato no se encuentre en una de las prohibiciones de contratar (art. 140.1.a) LCSP) y en la clasificación de ofertas que cumple con los criterios establecidos en el pliego de contratación (art. 150.1 LCSP).

Así, la aplicación automática de las exclusiones previstas en la normativa europea y desarrolladas por los Estados de la Unión no es aceptada por la jurisprudencia europea, al ir en contra del principio de proporcionalidad, debe tenerse en cuenta las circunstancias del proceso en cuestión<sup>9</sup>.

No obstante, la aplicación de este principio depende de las circunstancias de hecho, en ocasiones, puede suponer una amenaza para el principio de igualdad y no discriminación<sup>10</sup>, o todo lo contrario, su inaplicación podría representar una vulneración de los mismos<sup>11</sup>.

---

<sup>8</sup> F.J Noveno de la Resolución 141/2016, de 22 de diciembre de 2016, del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi (OARC/KEAO).

<sup>9</sup> La STJUE 30 de enero de 2020 (C-395/18) analiza el caso de un licitador excluido porque su subcontratista no cumplía con las normas laborales. El Tribunal entiende que su cumplimiento es básico porque forma parte de los principios de la contratación pública (apartado 38) pero la proporcionalidad es fundamental en este asunto, el licitador no tiene la autoridad suficiente para conocer la situación de la subcontratista y además tiene la facultad de motivar su fiabilidad en virtud del art. 57.6 de la Directiva 2014/24 (apartados 48 a 50). Concluye que toda norma nacional que prevea este tipo de exclusión es contraria a la normativa europea (apartado 53).

<sup>10</sup> La STJUE 14 de diciembre de 2016, (C-171/15), en el que se aprecia el choque entre la previsión en la derogada Directiva de contratación del 2004 con el Derecho neerlandés por la exclusión de un licitador de un contrato por falta profesional grave.

En la citada Directiva eran potestativas las prohibiciones de contratar (apartado 29) por lo que los EEMM podían optar por su aplicación parcial o total, y por ello en este caso se aplican a través de los pliegos de contratación (en la actual algunas son obligatorias). Lo que sí ha desarrollado el Derecho neerlandés es una interpretación expresa del principio de proporcionalidad, en la que si un candidato incurre en una infracción grave opera este principio para apreciar las circunstancias del momento y no poder excluir de forma automática una oferta porque puede provocar un trato discriminatorio (apartado 11).

Por otro lado, el **principio de transparencia** también es otro pilar fundamental en la adjudicación y su garantía supone el cumplimiento del principio de igualdad<sup>12</sup>. Además, está ligado al principio de publicidad<sup>13</sup>, pues con instrumentos como el anuncio de licitación y los pliegos de contratación publicados en el perfil del contratante, los candidatos tienen acceso a las condiciones que rige en el contrato ofertado [argumento de la STJUE 14 diciembre de 2016 (C-171/15) apartado 40].

El límite de la transparencia es la **confidencialidad**, regulada en el art. 133 LCSP, precepto que prevé de forma excepcional que no se puede publicar información facilitada por los empresarios sobre sus ofertas, siempre que éstos la califiquen como tal, y recoge algunos supuestos, como los secretos técnicos o comerciales, pero no toda la información es confidencial, debe ser aquella que pueda ser utilizada para falsear la competencia del proceso actual o posteriores<sup>14</sup>.

---

Así, el Tribunal tiene que elegir entre aplicar el principio de proporcionalidad o el de igualdad, optando por este último en base a un argumento que tiene en cuenta no sólo al licitador excluido sino a cualquier potencial candidato: si se aplica el principio de proporcionalidad, aquellos candidatos que no se han presentado sabiendo que incumplen con los pliegos o los candidatos de otros Estados que no conozcan en profundidad el Derecho neerlandés puede provocar a su vez una vulneración del principio de igualdad y no discriminación hacia los mismos (apartado 43).

<sup>11</sup> En la citada Resolución 141/2016, de 22 de diciembre de 2016, del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi, se analiza la exclusión de un licitador por no presentar en formato digital copia de la oferta y criterios automáticos evaluables, formalidad prevista en la cláusula 3.2 del pliego de condiciones administrativas particulares (PCAP), la única formalidad incumplida pues sí lo presentó en formato papel.

Lo primero que se destacable es que el Reglamento LCSP prevé la subsanación de errores u omisiones en la documentación que acredite la capacidad y solvencia de los licitadores, en su art. 27, y lo segundo que “la exclusión acordada impide al licitador continuar en el procedimiento, decisión que no es en este caso proporcional a la omisión que la causa, que bien pudiera haberse corregido con la concesión de un trámite como la subsanación, y que los pliegos no contemplan pero tampoco prohíben, que ni siquiera sería una aclaración de la oferta sino el cumplimiento de un mero requisito formal que el licitador podría fácilmente haber satisfecho” (F.J Noveno).

<sup>12</sup> La jurisprudencia europea ha manifestado que con la transparencia se garantiza la igualdad. Por ejemplo, la STJUE de 16 de septiembre de 2013, (T-2/07, España/Comisión) alude a que “*El principio de transparencia, que es el corolario del principio de igualdad de trato, tiene esencialmente por objeto garantizar que no exista riesgo de favoritismo y arbitrariedad por parte de la entidad adjudicadora*” (apartado 73). La STJUE de 12 de marzo de 2015 (C-538-/13) sigue con la misma línea interpretativa (apartados 33 y 34).

<sup>13</sup> El art. 132.2 LCSP establece un criterio imperativo sobre el uso de la publicidad en la contratación pública: es determinante no obviar su aplicación para favorecer o perjudicar a los licitadores potenciales o concurrentes. Además, la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno en su art. 5 establece obligaciones de publicidad activa para garantizar la transparencia.

<sup>14</sup> Véase en la Resolución nº 58/2018, de 19 de enero de 2018, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, (Recurso nº1324/2017), (F.J 5) “*En definitiva, para que pueda ser sacrificado el principio de transparencia y el derecho de defensa de los licitadores a favor del deber de confidencialidad configurado con arreglo al artículo 140 TRLCSP es necesario que los licitadores que invocan tal deber justifiquen*

Tanto el **principio de libre competencia** como el **principio de transparencia** tienen importancia en la lucha contra la corrupción y cualquier práctica desleal. El primer principio constituye, por un lado, una obligación hacia los órganos intervinientes de no restringir artificialmente la competencia para perjudicar o beneficiar a ciertos candidatos, y por otro, una labor de control hacia todos los órganos intervinientes en el proceso de contratación así como los órganos competentes para resolver el recurso especial en materia de contratación de comunicar a la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia (en adelante CNMC) cualquier actuación entre los licitadores que pueda falsear la competencia (apartados 2 y 3 del art. 132 respectivamente)<sup>15</sup>.

En definitiva, los principios rectores en la adjudicación tienen una gran influencia europea en su constitución e interpretación, además afectan a todos los órganos intervinientes, aunque lo destacable del art. 132 LCSP es que el respeto a los mismos parece establecerlos sólo hacia los órganos de contratación o consultivos (apartado 3) sin hacer mención expresa a la Mesa de Contratación como órgano técnico que tiene un papel relevante en la fase de adjudicación.

Quizá se deba esta omisión a que la intervención de la Mesa no es preceptiva en todos los procedimientos de adjudicación o que en caso de que actúe la Junta de Contratación quedaría excluida su intervención, pero su papel como órgano técnico está previsto a lo largo de la LCSP, tal y como se expondrá en los siguientes apartados.

## **1.2 ÓRGANOS DE CONTRATACIÓN, TÉCNICOS Y CONSULTIVOS**

El organigrama establecido en la LCSP diferencia a los órganos participantes en la contratación según sus competencias o atribuciones. El Título I del Libro IV LCSP, que tiene por rúbrica “Órganos competentes en materia de contratación”, los divide en tres grupos: órganos de contratación, órganos de asistencia y órganos consultivos.

---

*suficientemente que la documentación aportada es verdaderamente confidencial, justificación que debe ser revisada por el propio órgano de contratación”.*

<sup>15</sup> La STJUE 17 de mayo 2018 (asunto C-531/16) declara contraria a la normativa comunitaria la presentación de ofertas no autónomas entre distintos licitadores, pero debe tenerse en cuenta la actuación de ambas, es decir, si tienen vínculos fuera del proceso pueden actuar de forma independiente en el proceso de contratación, cosa distinta es que se pongan de acuerdo para tener una oferta similar (apartado 38).

**I)** En cuanto al **órgano de contratación**, es el legitimado para celebrar los contratos en representación de la Administración Pública, ya sea de forma unipersonal o colegiada siempre que esté prevista normativamente dicha facultad (art. 61 LCSP).

El art. 323 LCSP es un precepto de carácter no básico que fija los órganos de contratación en el sector público estatal, constituyendo los órganos ordinarios de contratación en el ámbito de la AGE los Ministros y Secretarios de Estado, en los organismos autónomos y las Entidades Gestoras de Servicios Comunes de la Seguridad Social asumen esta competencia son los Presidentes o Directores y los Directores generales respectivamente. No obstante, cabe la delegación o desconcentración de competencias de los órganos de contratación<sup>16</sup>.

En todo caso, en los contratos de servicios y suministro de los departamentos ministeriales con varios órganos de contratación corresponderá al Ministro, que puede atribuirla a la **Junta de Contratación**, siendo su actuación en todo caso potestativa.

Así, su ámbito competencial depende de la delegación por parte del órgano de contratación, respetando los límites cuantitativos o cualquiera relacionado con el contrato que determine éste y podrá actuar en los contratos previstos en el art. 323.4 LCSP en el ámbito estatal<sup>17</sup>.

En cambio, en la contratación centralizada estatal<sup>18</sup> es competente de forma preceptiva la **Junta de Contratación Centralizada** (en adelante JCC), órgano colegiado adscrito a la

---

<sup>16</sup> Véase, por ejemplo, el Ministerio de Justicia en su Orden JUS/987/2020, de 20 de octubre, sobre delegación de competencias donde el Ministro atribuye la competencia en distintos órganos del Ministerio en función del tipo de contrato o procedimiento de adjudicación: delega de forma genérica al Subsecretario en su art. 6, pero en los procedimientos abiertos simplificados del art. 159.6 LCSP otorga la competencia a otros órganos del Ministerio, y a la Secretaría General de la Abogacía General del Estado-Dirección del Servicio Jurídico del Estado le delega la competencia en contratos menores.

Un ejemplo de la desconcentración es el Real Decreto 1011/2013, de 20 de diciembre, de desconcentración de facultades en materia de contratos, acuerdos técnicos y otros negocios jurídicos onerosos, en el ámbito del Ministerio de Defensa. El art. 325 LCSP prevé que para este caso debe regularse mediante Real Decreto aprobado por el Consejo de Ministros.

<sup>17</sup> La regulación en el ámbito local es parecida, en los contratos de obras y suministro tiene el mismo ámbito de actuación, cada una en su nivel territorial, pero en los contratos de servicios se puede constituir la Junta de Contratación Local siempre que el valor de dicho contrato no supere el 10% de los recursos ordinarios de la Entidad Local (apartado 5 de la DA 2ª LCSP), mientras que la Junta de Contratación Estatal tiene su límite en la contratación centralizada (art. 323.4 apartado segundo LCSP).

<sup>18</sup> La DGRCC en su página web define qué se entiende por contratos centralizados, siendo aquéllos que “agrupan servicios de varios ministerios y organismos pertenecientes al sector público estatal y en sus pliegos se establecen las prestaciones concretas requeridas y las condiciones en que se realizarán los servicios. <https://contratacioncentralizada.gob.es> (consulta realizada el 25 de julio de 2021).

Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación (en adelante DGRCC) del Ministerio de Política Territorial y Función Pública<sup>19</sup>.

La Ley determina que la composición de la Junta de Contratación se fija reglamentariamente<sup>20</sup> pero deja unas bases comunes: siempre habrá un funcionario que tenga atribuida la función de asesoramiento jurídico del órgano de contratación y un Interventor<sup>21</sup>, veda la posibilidad de que formen parte de la Junta o valoren las propuestas ciertos puestos de la Administración de corte político o eventual, y cabe la posibilidad de que los funcionarios interinos puedan formar parte si no hay funcionario de carrera cualificado. Tampoco puede formar parte de la Junta el personal que haya participado en la documentación técnica del contrato.

Tienen en común la Junta y la Mesa de Contratación la posibilidad de solicitar el asesoramiento de técnicos o expertos independientes con conocimientos en la materia del contrato en cuestión siempre que su intervención esté recogida en el expediente de contratación, además de su formación y experiencia.

Esta previsión constituye un reflejo del respeto al principio de transparencia para garantizar que la intervención de terceros que influya en la valoración en la adjudicación esté debidamente acreditada. La actuación de ambos órganos es excluyente, tal y como se prevé en el art. 326.1 LCSP.

Entre las **funciones destacables** del órgano de contratación que afecten a la adjudicación se encuentran:

---

<sup>19</sup> La JCC tiene su regulación en Real Decreto 689/2020, de 21 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Hacienda y se modifica el Real Decreto 139/2020, de 28 de enero, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales y en la Orden EHA/1049/2008, de 10 de abril, de declaración de bienes y servicios de contratación centralizada, modificada por la Orden HAP/2834/2015, de 28 de diciembre.

<sup>20</sup> Para la contratación pública estatal se aplica el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, en los arts. 5 a 7 inclusive (en adelante RGLCAP).

No sólo se prevé este Reglamento, cada órgano contratante deberá dictar una norma jurídica para crear a la Junta y Mesa de Contratación. Por ejemplo, la Orden JUS/1052/2020, de 4 de noviembre, por la que se crean la Junta de Contratación y la Mesa de Contratación del Ministerio de Justicia y se regulan su composición y funciones.

<sup>21</sup> Pueden formar parte de la Junta los funcionarios técnicos especializados en base a la naturaleza del contrato tanto en los Departamentos ministeriales como en los Organismos autónomos y Entidades gestoras de la Seguridad Social (arts. 5.2 y 6.2 Real Decreto 1098/2001).

- La aprobación de los pliegos de cláusulas administrativas particulares (PCAP) (art. 122.5 LCSP), además de los “*modelos de pliegos particulares para determinadas categorías de contratos de naturaleza análoga*”<sup>22</sup>.

- La elaboración del pliego de prescripciones técnicas particulares (PPTP) (art. 124 LCSP), que se basan en “*la realización de la prestación y definen sus calidades, sus condiciones sociales y ambientales*”.

Ambas afectan a la Mesa de Contratación pues establece las bases para la valoración que debe realizar en su propuesta de adjudicación.

Por tanto, el órgano de contratación regula parte de las condiciones de los contratos, en las que los licitadores se clasificarán en función de su cumplimiento y así, la Mesa de contratación elaborará una propuesta que puede adoptar el órgano de contratación al adjudicar o rechazar la misma, en cuyo caso, deberá motivar su decisión.

Mediante el establecimiento de las bases de la contratación en los pliegos, el órgano de contratación ostenta la denominada discrecionalidad técnica, potestad analizada jurisprudencialmente que reconoce cierto margen de elección de los criterios de los pliegos<sup>23</sup> mientras que la potestad de la Mesa de contratación es reglada, al someterse sus competencias a la aplicación de lo establecido en los pliegos. Cuestión distinta es la discrecionalidad técnica en la valoración de criterios subjetivos, como se verá en los siguientes apartados.

---

<sup>22</sup> Estos últimos son una redacción del clausurado genérico del contenido recogido en los pliegos particulares en los que se deja en blanco datos como el objeto del contrato, el presupuesto de licitación, valor estimado, si procede la división en lotes o los porcentajes que se atribuyen a los criterios de valoración mediante fórmulas o que dependan de un juicio de valor, entre otros. La clasificación que hace la Dirección General de Carreteras del Ministerio de Fomento sobre estos modelos es en base al tipo de contrato, tipo de procedimiento y los criterios de adjudicación.

[https://m.fomento.gob.es/MFOM/LANG\\_CASTELLANO/ATENCION\\_CIUDADANO/contrataciones/CONTRATACIONES/DG\\_CARRETERAS/PT/](https://m.fomento.gob.es/MFOM/LANG_CASTELLANO/ATENCION_CIUDADANO/contrataciones/CONTRATACIONES/DG_CARRETERAS/PT/)

(última consulta 5 de agosto 2021).

<sup>23</sup> Véase en la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7ª, de 1 de octubre de 1993 (recurso de casación nº 6382/1993) analiza la impugnación de la elección de varios criterios establecidos en el PCAP. El Alto Tribunal alude que la normativa establece varios criterios “*en régimen de «numerus apertus», los referidos a precio, plazo de ejecución, coste de utilización, rentabilidad, valor técnico, u «otros semejantes», de modo que un amplio margen de discrecionalidad técnica, cuya apreciación corresponde a la Administración, viene delimitado, como no podía ser de otro modo, por dichos «criterios básicos» recogidos en la cláusulas como principios rectores de una valoración que, obviamente, puede ser sometida a la revisión jurisdiccional*” (F.J. 4).

Por tanto, el órgano de contratación decide de forma justificada qué condiciones se establecen en los pliegos, es la parte que solicita la contratación para satisfacer unas necesidades específicas, con el debido respeto a los principios rectores de la contratación, en especial el principio de igualdad de trato y no discriminación. El control judicial que se debe realizar está enfocado en si dicha cláusula es objetiva, real y aceptable, en caso contrario, no será conforme a Derecho.



**II)** En segundo lugar, están **los órganos de asistencia**, que son la Mesa de Contratación (art. 326 LCSP) y el comité de expertos que se analizará en posteriormente. Es preciso señalar que la Junta de Contratación Centralizada está asistida por la Comisión Permanente con funciones de la Mesa de Contratación.

**III)** En cuanto a los **órganos consultivos, destaca la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, en adelante JCCPE** (art. 328 LCSP) como órgano colegiado adscrito al Ministerio de Hacienda y Función Pública que dicta informes a los órganos de contratación sobre cualquier duda planteada por éstos, recomendaciones de oficio y no vinculantes e instrucciones que sí son vinculantes al establecer medidas de carácter general ante posibles lagunas interpretativas de la normativa de contratación, por lo que puede influir en la fase de adjudicación.

También tiene una relación de intercambio de información con la Comisión Europea, respetando el principio de confidencialidad prevista en el art. 12 de la Orden EHA/1049/2008, de 10 de abril, de declaración de bienes y servicios de contratación centralizada.

Así, tiene una influencia en la adjudicación, por un lado, directa con sus instrucciones y, por otro lado, indirecta porque sus informes resuelven las consultas planteadas por distintos órganos, interpretando la normativa que les afectaría y sirve como guía tanto a los entes del sector público como a los propios Tribunales de Recursos Contractuales y a los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Por último, la **Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación**, en adelante OIRESCON (art. 332 LCSP), es un órgano colegiado adscrito al Ministerio de Hacienda y Función Pública, cuya finalidad es velar por el cumplimiento de la legislación de contratación pública, especialmente por los principios de publicidad y concurrencia.

Entre sus funciones destaca a efectos de su influencia en la adjudicación la posibilidad de emitir instrucciones vinculantes para todos los órganos de contratación del servicio público estatal (art. 332.7.d) LCSP)<sup>24</sup>, y aunque el precepto sea de carácter básico y puedan existir

---

<sup>24</sup> Actualmente, la primera instrucción vinculante dictada por la OIRESCON es en materia de contratos menores a través de la Instrucción 1/2019, de 28 de febrero de 2019, de la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación, publicada en el BOE mediante Resolución de 6 de marzo de 2019, de la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación, por la que se publica la Instrucción 1/2019, de 28 de febrero, sobre contratos menores, regulados en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre.

Oficinas de Supervisión de la Contratación Autonómicas, las instrucciones previstas en la LCSP sólo son aplicables al sector público estatal<sup>25</sup>.

## 2. LA MESA DE CONTRATACIÓN

La Mesa de Contratación (art. 326 LCSP<sup>26</sup>) es un órgano colegiado, de asistencia técnica especializada que valora las ofertas presentadas por los licitadores y propone al órgano de contratación la adjudicación del licitador que haya presentado mejor oferta en base a su relación calidad-precio (art. 145.1 LCSP). Hernández Domingo define la Mesa de Contratación como “el órgano instructor de los expedientes de adjudicación de determinados contratos, amén de otras funciones previas y necesarias para proponer la adjudicación al mejor licitador”<sup>27</sup>.

Su composición será publicada en el perfil del contratante del órgano de contratación al que corresponda (art. 63.5 LCSP), ya sea la misma constituida con carácter permanente, para una pluralidad de contratos o de forma específica para cada contrato con una “*antelación mínima de siete días con respecto a la reunión que deba celebrar para la calificación de la documentación*”, función prevista en el art. 140 LCSP. En caso de que la Mesa sea permanente o tenga atribuidas una pluralidad de contratos, se debe publicar su composición en el Boletín Oficial del Estado o Diario Oficial correspondiente de la Administración a la que pertenezca el órgano de contratación (art. 21.4 RD Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo,

---

<sup>25</sup> Argumento previsto en la citada STC 68/2021 en su F.J 8.A.b) que considera el art. 332 LCSP de carácter básico, y aunque el Gobierno de Aragón alegaba una posible colusión de competencias, el Tribunal deja claro que no hay conflicto de competencias por la existencia de varias Oficinas con ámbitos territoriales distintos. Esta argumentación ya fue defendida por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Generalitat de Catalunya (Comisión Permanente) en su Informe 8/2020, de 17 de junio, entre otras Juntas Consultivas Autonómicas.

<sup>26</sup> Su regulación en cuanto a concepto y funciones está prevista en el citado precepto para la contratación pública estatal, sin necesidad de acudir al Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGLCAP) al estar el precepto que las regulaba derogado. Distinto es 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, que debe tenerse en cuenta siempre que no contradiga a lo dispuesto en la LCSP.

<sup>27</sup> HERNÁNDEZ DOMINGO, R.: “Comentario al artículo 326 Mesas de contratación”, GUTIÉRREZ COLOMINA, V. (DIRECTOR), GUTIÉRREZ JULIÁN, F.J (COORDINADOR), *Comentarios de la Ley de Contratos del Sector Público por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014. (Ley 9/2017, de 8 de noviembre)*, AL Fundación, Málaga, 2019, 3ª Edición, pág. 686.

por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (en adelante RD 817/2009)).

Así, su regulación en el ámbito estatal y para aquellas CCAA que no tengan regulación específica se encuentra en el art. 326 LCSP y en el art. 21 del RD 817/2009.

La Mesa de Contratación, designada por el órgano de contratación, debe estar compuesta como mínimo por un Presidente, un Secretario designado entre los funcionarios del órgano de contratación<sup>28</sup>, y al menos cuatro vocales, de los cuales uno debe ser un funcionario especializado en el asesoramiento jurídico del órgano de contratación y un Interventor.

En caso de que estos dos últimos vocales falten, será suplida su intervención por la persona con funciones del asesoramiento jurídico del órgano de contratación y otra con funciones de control económico-presupuestario al servicio del mismo.

En las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social puede habilitarse a funcionarios en sustitución de quien tenga las funciones de asesoramiento jurídico del órgano de contratación, siempre que se prevea reglamentariamente (DA 14<sup>a</sup> LCSP).

De forma excepcional podrán ser parte de la Mesa el personal interino ante la insuficiencia de funcionarios de carrera cualificados. Además, se añade la posibilidad de la sustitución del Interventor por funcionarios habilitados para ello, siempre que el titular de la Intervención General correspondiente así lo autorice por resolución.

Por otro lado, no pueden formar parte de la Mesa ni emitir informes de valoración de las ofertas el personal eventual y los cargos públicos representativos, y tampoco puede formar parte de la Mesa el personal que participe en la redacción de la documentación técnica del contrato (art. 326.5 LCSP). Sobre esta última cuestión, que ha suscitado diversas interpretaciones, lo primero que hay que aclarar es que la documentación técnica del contrato no sólo es el pliego de prescripciones técnicas (PPT), hay otros documentos como el proyecto de obras que forman parte de este tipo de documentación, es un concepto abierto.

El **Informe 3/2018 de la JCCPE** resuelve varias cuestiones planteadas por la Tesorería General de la Seguridad Social (en adelante TGSS) sobre el personal que participa en la redacción de la documentación técnica del contrato, pudiéndose destacar las siguientes:

---

<sup>28</sup> “El Secretario deberá ser un funcionario que preste sus servicios en el órgano de contratación. Cuando no sea posible designar un funcionario, se hará la designación entre los de otro tipo de personal que dependan del órgano de contratación” art. 21.3 RD 817/2009.

En primer lugar, se le aplica la citada prohibición al redactor o participante activo pero no al conecedor: *“un mero conocimiento de las condiciones del pliego no generaría la prohibición de formar parte de la mesa y, sin embargo, una participación efectiva en la confección del mismo, dando instrucciones o haciendo observaciones de obligado cumplimiento, sí vedaría la participación en el órgano de asistencia”*, pero su acreditación es compleja por lo que la JCCPE recomienda mencionar al personal redactor en el expediente de contratación, para garantizar la transparencia.

En segundo lugar, pueden emitir informes de valoración porque la legislación no lo prohíbe, siempre con el debido respeto a la independencia y objetividad como empleados públicos, pero no podrán asistir a la Mesa como asesores o expertos independientes<sup>29</sup>.

Sin embargo, la posibilidad de emitir informes de valoración sigue siendo motivo de consulta, como ocurre en las cuestiones planteadas por la Dirección General de Tráfico (DGT) recogidas en el **Informe 9/2020 JCCPE**, en las que se alude a una contradicción entre el primer informe citado (Informe 8/2018) y el Informe 96/2018 JCCPE, el cual rechaza la posibilidad de valoración de ofertas por parte de quienes hayan participado en la documentación técnica en su punto 15<sup>30</sup>. Se aclara por parte de la JCCPE, en su Consideración Jurídica nº 2 que la valoración de ofertas, es decir, de las proposiciones de los licitadores (función propia de la Mesa) y la emisión de informes consultivos son dos labores distintas, por lo que no hay contradicción.

Así, podrán emitir informes de valoración que dependan de un juicio de valor, que apliquen criterios evaluables automáticamente y aquéllos elaborados sobre ofertas incursas en presunción de anormalidad el personal que redacte la documentación técnica del contrato, incluso uno o varios miembros de la Mesa de contratación (Consideración Jurídica nº 2 y 3 respectivamente del Informe 9/2020 JCCPE) aunque se recomienda que este órgano colegiado no los elabore de forma habitual.

---

<sup>29</sup> *“El término independiente alude a una condición de ajenidad con respecto al órgano de contratación y que, por tanto, no cabría calificar de independiente a quien formase parte de su estructura organizativa o se encontrarse bajo su dependencia orgánica o funcional”* (último párrafo de la Consideración Jurídica nº2).

<sup>30</sup> Contiene el punto 15: *“A juicio de esta Junta, el redactor del proyecto puede incluirse dentro del concepto general de personal que haya participado en la redacción de la documentación técnica del contrato de que se trate, pues no cabe duda de que el proyecto es un documento técnico del contrato. Por tanto, en aplicación del artículo 326 no cabría que el redactor del proyecto valorase las ofertas conforme al criterio de la ley”*.

Destaca como ilógico que el órgano de contratación emita este tipo de informes para asesorar a su órgano técnico (C.J 4) y en el caso de ser el superior jerárquico de la Mesa de contratación el que elabore el informe, situación poco habitual, debe tenerse en cuenta que como órgano colegiado goza de independencia y no puede verse influenciado por un superior jerárquico, más cuando las decisiones se toman por mayoría absoluta.

Por último, también es compatible formar parte de la Mesa y haber participado en la redacción del PCAP porque la normativa no prevé prohibición alguna, además de los tres tipos de informes ya citados.

## **2.1 ESPECIALIDADES DE LA MESA DE CONTRATACIÓN EN EL ÁMBITO LOCAL**

En el ámbito local existen ciertas particularidades sobre la composición que los diferencian por su regulación específica en la DA 2ª LCSP de carácter básico<sup>31</sup>, por lo que es la base para todos los Entes Locales.

En primer lugar, puede formar parte de la Mesa **los cargos electos**, pues la misma estará presidida por un miembro de la Corporación o funcionario de esta (es el citado cargo público representativo previsto en el art. 326.5 LCSP), por lo que podrán emitir informes de valoración como miembros de la misma. Existe un límite en su participación: no puede suponer su representación más de un tercio del total de la Mesa y a juicio de la JCCPE, es un límite de obligado cumplimiento, aunque la normativa no parece ser clara al respecto<sup>32</sup>. El personal directivo se encuentra con la misma posibilidad, conclusión prevista en el Informe 8/2016 JCCPE *“El personal directivo profesional puede emitir informes de valoración de las proposiciones siempre que, a pesar de no tener la condición de funcionario, reúna las garantías precisas de imparcialidad, objetividad y competencia”*.

---

<sup>31</sup> Actualmente es de carácter básico pero su apartado séptimo ha sido impugnado por el Gobierno de Aragón en la citada STC 68/2021 en su F.J 2.B), donde el Tribunal aclara que no entre a analizar su constitucionalidad porque la mera reproducción de artículos no es suficiente para que el Tribunal entre a valorar su constitucionalidad, el recurrente debe motivar su impugnación.

<sup>32</sup> El Informe 96/2018 JCCPE en su Consideración Jurídica nº11 determina que: *“sí cabe la posibilidad de que los miembros electos puedan emitir informes de valoración, siempre cumpliendo el máximo de un tercio del total de componentes de la mesa”*. No obstante, la DA 2ª apartado 7, párrafo primero establece que *“no podrán suponer más de un tercio del total de miembros de la misma”*, con lo que ese “podrá” abre la opción a que sea potestativo.

Por otro lado, también pueden formar parte de la Mesa la oposición política<sup>33</sup> y el personal laboral<sup>34</sup>. Tiene en común con la regulación estatal la intervención excepcional de los funcionarios interinos y la prohibición de formar parte de la Mesa ni emitir informes de valoración el personal eventual.

En segundo lugar, **el personal que haya participado en la redacción de documentación técnica del contrato puede formar parte de la Mesa**. Esta afirmación no está prevista legalmente, el art. 326.5 LCPS prohíbe esta posibilidad en el ámbito estatal, pero añade “*salvo en los supuestos que se refiere a la Disposición adicional segunda*”, la cual no se pronuncia al respecto por lo que ha sido aclarada por la JCCPE en su Informe 96/2018<sup>35</sup>, conclusiones que reproduce el Tribunal Central de Recursos Contractuales (TACRC) en su Resolución nº 1403/2019, 2 de diciembre de 2019 (Rec. 1206/2019) en su F.J 6, por lo que se aprecia la importancia de los Informes de la JCCPE.

En tercer lugar, existe la posibilidad de que, **en la misma persona ostente la condición de Secretario-Interventor, computando como un miembro en base a la persona y no al cargo**; y también, que a su vez sea vocal y Secretario de la Mesa de Contratación al ser el único funcionario de la Corporación, situación existente en localidades pequeñas donde tendría voz y voto.

Lo que es inviable es que el Secretario de la Corporación sea miembro de la Mesa como Secretario de la misma, porque su intervención como vocal es obligatoria, es la persona con funciones de asesoramiento jurídico<sup>36</sup>.

---

<sup>33</sup> Véase en el acuerdo de Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Oviedo, publicado por la Secretaría General de la Corporación en fecha 18 de julio de 2019, sobre la composición de la Mesa de contratación de carácter permanente, añade la posibilidad de ser vocales “un representante de uno de los grupos políticos municipales que no forme parte del equipo de gobierno. Dicho vocal para cada sesión de la Mesa será designado de mutuo acuerdo entre los distintos grupos políticos que no formen parte del equipo de gobierno”. <https://sede.oviedo.es/documents/25047/25462/Anuncio+Composicion+Mesa+Contratacion+18072019.pdf/44832a7c-a792-4a84-8f2f-ee2882c15f6a> (última consulta: 8 de septiembre de 2021).

<sup>34</sup> Incluyendo al personal directivo profesional que sea personal laboral mediante contrato de alta dirección previsto en el art. 13.4 Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (TREBEP).

<sup>35</sup> En su Consideración Jurídica nº12: “*la redacción de los pliegos técnicos no opera como una limitación a la composición de la mesa en el caso de los municipios. Por el contrario, sí existe una prohibición concreta en el caso del comité de expertos*”.

<sup>36</sup> Sobre esta imposibilidad se ha pronunciado el Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi en la Resolución 45/2016, de 11 de abril de 2016 en su F.J 14 donde la

El último punto a explicar es sobre su **composición mínima**, que realmente es de 5 miembros, aunque la DA 2ª apartado 7 LCSP establece que “*sin que su número, en total sea inferior a tres*”, cuestión controvertida porque no queda claro si se refiere sólo a los vocales o al total de miembros de la Mesa.

Así, el Informe 96/2018 de la JCCPE en su Consideración Jurídica nº 9 explica la correcta interpretación sobre ese mínimo de 3 es sobre los vocales porque la Mesa está compuesta por el Presidente, Secretario (no citado) y 3 vocales de distintas categorías: en primer lugar, el Secretario de la Corporación o persona con funciones de asesoría jurídica, en segundo lugar, el Interventor o persona que tenga atribuida la función de control económico-presupuestaria, y en tercer lugar, otros designados por el órgano de contratación (personal funcionario de carrera, laboral o cargos electos).

No obstante, el anterior informe no se había pronunciado por el cómputo del Secretario de la Mesa, cuestión abordada por el Informe 42/19 de la JCCPE, que lo considera otro miembro más de este órgano colegiado, por lo que computa también sobre el límite de participación de cargos electos en la Mesa.

En este sentido, la JCCPE sigue con la tesis de la aplicación del límite de un tercio de la participación de los cargos electos al argumentar que este límite evita que los miembros electos dominen el voto de la Mesa, un razonamiento lógico a favor de la especialización técnica de la Mesa que evita toda politización de la misma y que debería ser reproducido en la normativa, al no ser obligatoria su aplicación como ya se ha señalado anteriormente.

## **2.2 CONSTITUCIÓN DE LA MESA DE CONTRATACIÓN**

A partir de la composición mínima anteriormente explicada, se determina el número de miembros para que se considere válidamente constituida y tener efectos jurídicos sus actuaciones<sup>37</sup>.

---

Secretaria-Interventora de la Mancomunidad de las Encartaciones formaba parte de la Mesa no como vocal sino como Secretaria de la misma.

<sup>37</sup> Su régimen jurídico como órgano colegiado sobre las sesiones celebradas y sus actas correspondientes, así como su funcionamiento está previsto en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), en la Sección 3ª, del Capítulo I, del Título Preliminar, la cual se divide en dos grupos: por un lado, en sus arts. 15 a 18 inclusive las normas generales para todas las AAPP y, por otro lado, del art. 19 al 22 inclusive para la AGE (y para las restantes AAPP si no tienen regulación específica, art. 15.1 LRJSP). En el caso de los órganos colegiados de Gobierno no se aplican las citadas disposiciones (DA 21ª LRJSP).

En el ámbito estatal **el quórum necesario para ser considerada válida su constitución**, será *“la mayoría absoluta de sus miembros, y, en todo caso, el Presidente, el Secretario y los dos vocales que tengan atribuidas las funciones correspondientes al asesoramiento jurídico y al control económico-presupuestario del órgano”* (art. 21.7 RD 817/2009). Es curioso que la LCSP sólo regula la constitución válida de la Mesa en el procedimiento abierto simplificado (art. 326.6 LCSP), que coincide con lo establecido en la citada normativa de desarrollo.

Su mínimo de constitución es de 4 miembros en el ámbito estatal, que básicamente es la mayoría absoluta de la composición mínima (6 miembros). Esta regla también es de aplicación para las Mesas Locales (por la DA 2ª LCSP) con una composición mínima de 5 miembros (Presidente, Secretario y 3 vocales) de los cuales 3 deben estar presentes. Sobre estos mínimos se puede afirmar que siempre deberán estar presentes el Presidente y Secretario, al tener funciones esenciales en cada una de las sesiones.

En las mismas, convocadas por el Presidente, todos los miembros tienen voz y voto, salvo el Secretario y a los funcionarios o asesores especializados que necesite este órgano colegiado que sólo tendrá voz y sin voto (Art. 21 apartados 5 y 6 RD 817/2009).

Sobre los **asesores**, la LCSP los conceptúa como asesores técnicos y expertos independientes con conocimientos acreditados en relación con el objeto del contrato y, además, establece la exigencia de que su asistencia debe ser autorizada por el órgano de contratación y reflejada en el expediente, en el cual se dejará constancia de su identidad, formación y experiencia. Esto demuestra que la transparencia es primordial para que la adjudicación no se vea viciada, y así se deja claro desde el inicio con el expediente de contratación, concebido como el instrumento preparatorio con el que se motiva la necesidad de celebrar el contrato en cuestión, su objeto y posible presupuesto.

En el ámbito local no se prevé la posibilidad de que la Mesa pueda ser asistida por asesores independientes, sin embargo, la JCCPE en el Informe 96/2018 al final de su C.J 13ª entiende que es un supuesto de aplicación supletoria del art. 326 LCSP solo sobre esa cuestión.

**En cuanto al Secretario**, es el encargado de elaborar el acta de cada sesión celebrada y se aprobarán el mismo día o en la siguiente sesión (arts. 18.1 y 19.5 LRJSP para las EELL y AGE respectivamente). Todas las actas de la Mesa relacionadas con la adjudicación deberán publicarse en el perfil del contratante (art. 63.3.e) LCSP). Además, se contempla como excepción que el Secretario tendrá voz y voto si a su vez es miembro de dicho órgano



colegiado tanto en el ámbito local como estatal (art. 16.1 y 19.4.a) LRJSP), circunstancia habitual en el ámbito local.

Otro asunto relevante es **la cuestión de si es posible la delegación por los miembros de la Mesa de Contratación**, donde Ferrera Izquierdo<sup>38</sup> afirma que no procede, el nombramiento es competencia del órgano de contratación: si pudieran delegar, vaciaría de competencias al mismo. Así, lo idóneo es que éste nombre los suplentes que considere necesario, y motivar todo cambio. Ciertamente es que en el ámbito local puede haber pocas alternativas de suplencia, pero existe la posibilidad de que las Mesas Locales estén compuestas por personal de las Diputaciones Provinciales o Comunidades Autónomas uniprovinciales (párrafo 2º del apartado 7 de la DA 2ª LCSP).

En definitiva, la composición y constitución válida de la Mesa son determinantes, pues este órgano colegiado a través de las sesiones correspondientes va a deliberar sobre el proceso de adjudicación, por lo que, si se incumplen las normas esenciales citadas, hay un vicio en su composición, y todo acto de la Mesa podría ser nulo de pleno derecho<sup>39</sup>, efectos que se analizarán en el apartado referente a los mecanismos de control de la adjudicación.

## 2.3 INTERVENCIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS

Las funciones que desarrolla la Mesa de contratación en la contratación pública estatal, previstas en el art. 326.2 LCSP<sup>40</sup>, son desarrolladas en los distintos procedimientos de adjudicación desarrollados en dicha Ley, aunque debe tenerse en cuenta que su intervención no siempre es preceptiva.

Antes de entrar en el fondo del asunto y aunque no se mencione expresamente en el art. 326.2 LCSP, la Mesa de contratación en todo procedimiento en el que intervenga tiene la autorización de consultar los datos de los candidatos que hayan presentado sus proposiciones

---

<sup>38</sup> FERRERA IZQUIERDO, J.M.: “Análisis de diversos aspectos controvertidos de las Mesas de Contratación en los Ayuntamientos”, *Revista Digital CEMCI*, nº49, 2019, pág. 21.

<sup>39</sup> El art. 39.1 LCSP sobre las causas de nulidad de derecho administrativo remite al art. 47 Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), que en el caso de un vicio en la composición en la Mesa sería de aplicación el apartado e): “*actos dictados prescindiendo de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos de contratación*”.

<sup>40</sup> Téngase en cuenta que, para la contratación pública estatal la Mesa de contratación tiene definidas sus funciones en el citado precepto, pero en su apartado 7 deja la posibilidad de que las CCAA en su legislación de desarrollo puedan atribuir otras competencias de adjudicación a la Mesa de contratación, las cuales son ejercidas por el órgano de contratación en base a lo previsto en la propia LCSP.

y se encuentren recogidos en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas en el Sector Público (en adelante ROLECE) para verificar que cumplen con los requisitos establecidos en los pliegos y documentación que rige la licitación, en virtud de lo dispuesto en el art. 139.1 LCSP.

En cuanto a los procedimientos, conforme al art. 326.1 LCSP la **actuación de la Mesa de contratación es preceptiva** en los procedimientos abiertos, abierto simplificado, restringido (denominados ordinarios), de diálogo competitivo, de licitación con negociación y de asociación para la innovación (denominados procedimientos especiales) salvo que en estos actúe como órgano de contratación la Junta de Contratación.

**En el procedimiento abierto** (art. 156 y ss. LCSP) la Mesa realizará mediante la apertura del sobre nº1 la calificación de las ofertas, es decir, examinar qué candidatos aportan la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previstos en el art. 140.1.a) LCSP, posteriormente, en la apertura del sobre nº2 deberá valorar los criterios que dependan de un juicio de valor (siempre que no sean superiores en porcentaje a los automáticos, en ese caso le corresponde al comité de expertos), y en la apertura del sobre nº3 en acto público procederá a la valoración de criterios automáticos (salvo que se prevea que se puedan emplear medios electrónicos en la licitación). Puede acudir a expertos independientes, si el criterio de adjudicación es distinto al precio, antes de formular su propuesta de adjudicación, la cual en ningún procedimiento es concebido como un acto de trámite cualificado, relevante a efectos de interposición de los recursos pertinentes<sup>41</sup>.

En el procedimiento **abierto simplificado** (art. 159 LCSP), los criterios que dependan de un juicio de valor no pueden superar el 25% del total y puede llegar al 45% en contratos de prestaciones de carácter intelectual<sup>42</sup>, como, por ejemplo, los servicios de ingeniería y arquitectura.

En consecuencia, la valoración de esos criterios no se hará por el comité de expertos sino por los servicios técnicos del órgano de contratación, y es debido a que su actuación es obligatoria cuando los citados criterios son superiores en ponderación a los automáticos. La Mesa debe

---

<sup>41</sup> En relación con ello, el art. 157.6 LCSP deja claro que la propuesta de adjudicación no crea derecho alguno en favor del licitador que haya propuesto la Mesa, por lo que la propuesta vincula realmente al órgano de contratación, pero este puede apartarse de la propuesta siempre de forma motivada.

<sup>42</sup> En la DA 41º LCSP conceptúa las prestaciones de carácter intelectual como “*los servicios de arquitectura, ingeniería, consultoría y urbanismo, con los efectos que se derivan de las previsiones contenidas en esta Ley*”.

evaluar los criterios automáticos y posteriormente clasificará las ofertas para formular la propuesta de adjudicación.

Por otro lado, **el procedimiento restringido** (art. 160 y ss. LCSP) es obligatorio, en todo caso para los contratos de concesión de servicios especiales del Anexo IV (art. 131.2 LCSP), también es obligatorio para los contratos de obras y servicios que no puedan tramitarse por el procedimiento abierto y “especialmente adecuado” para los servicios intelectuales (art. 160.4 LCSP). Está compuesto de dos fases: una fase previa de selección de candidatos que puede ser realizada por la Mesa de contratación<sup>43</sup> donde estos presentan sus solicitudes de participación (no son proposiciones) que deben ir acompañadas de la documentación prevista en el art. 140 LCSP, en base a la misma la Mesa verifica su cumplimiento para realizar la selección de los candidatos que siguen en el proceso, siempre que se le haya delegado esta competencia.

En la siguiente fase de adjudicación, tiene el mismo desarrollo que el procedimiento abierto, se presentan las proposiciones de los candidatos seleccionados y la Mesa procederá al examen y evaluación de las ofertas, formulando propuesta de adjudicación.

En cuanto al **procedimiento de licitación con negociación** (art. 167 y 168 LCSP) se hace especial referencia a que todos los órganos intervinientes, incluida la Mesa, deben garantizar que todos los licitadores reciban igual trato, siendo primordial la confidencialidad de las proposiciones para no provocar conductas colusorias, donde los candidatos deben comunicar qué documentación es entendida como confidencial.

La fase previa, de selección, es igual que en el procedimiento restringido, siempre que sea delegada dicha función. Posteriormente, la fase de negociación comienza con la oferta inicial de cada candidato invitado a la negociación y ofertas ulteriores que serán negociadas con los servicios técnicos del órgano de contratación, excepto las ofertas definitivas, que serán examinadas por la Mesa de contratación para verificar que cumple con los requisitos establecidos en el pliego de condiciones administrativas particulares y evaluará las mismas conforme a los criterios de adjudicación establecidos en el mismo donde finalmente formulará propuesta de adjudicación al órgano de contratación.

---

<sup>43</sup> Tiene en común con el procedimiento de licitación con negociación, de diálogo competitivo y de asociación para la innovación que la Mesa seleccionará a los candidatos por delegación expresa del órgano de contratación que debe constar en el pliego de cláusulas administrativas particulares (art. 326.2.e) LCSP). En el caso del procedimiento de diálogo competitivo se debe reflejar en el documento descriptivo o anuncio de licitación.

En cuanto a los procedimientos especiales, **que son el de diálogo competitivo y el de asociación para la innovación**, se constituye en ambos la **Mesa especial** prevista en el art. 327 LCSP (no básico), en las que, aparte de los miembros previstos en la Mesa ordinaria, se añaden personas especializadas en la materia sobre la que verse el diálogo o la asociación para la innovación, designadas por el órgano de contratación y su participación será igual o superior a un tercio de los miembros de la Mesa, teniendo voz y voto. Aunque no regule de forma expresa que su composición deba publicarse en el perfil del contratante, dentro del art. 326.3 LCSP se encuentra esta obligación ligada a la transparencia.

En relación con sus funciones, debe tenerse en cuenta la posible discrepancia entre la LCSP y el RD 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 en cuanto a las funciones de las Mesas especiales, aplicándose por superioridad jerárquica la LCSP ante cualquier contradicción.

Sobre el procedimiento de asociación para la innovación no genera ninguna duda porque no está previsto en dicho Reglamento por ser el más reciente, pero en el procedimiento de diálogo competitivo el Reglamento citado alude a que la Mesa asiste al órgano de contratación en su art. 23.2 mientras que, el art. 175.5 LCSP prevé que el diálogo lo mantiene la Mesa directamente con los licitadores.

**En el procedimiento de diálogo competitivo (art. 172 y ss. LCSP)** son escasas las diferencias con el de licitación con negociación, es más, comparten los mismos supuestos por los que se puede acudir a ambos procedimientos por lo que el órgano de contratación puede optar por uno de ellos. La diferencia fundamental es la participación de la Mesa especial de contratación en el diálogo, mientras que en el procedimiento de licitación con negociación son los servicios técnicos del órgano de contratación los que negocian con los candidatos.

Así, como en los anteriores procedimientos, la Mesa especial en la fase previa selecciona a los candidatos que en sus solicitudes de participación hayan aportado la documentación relacionada con el art. 140 LCSP, y si cumple con lo establecido en el documento descriptivo o en el anuncio de licitación<sup>44</sup>, pasarán a la fase de consulta (art. 174.3 LCSP) donde se produce el diálogo entre los candidatos seleccionados y la Mesa especial, que es la encargada

---

<sup>44</sup> El documento descriptivo sustituye al pliego de cláusulas administrativas particulares y al pliego de prescripciones técnicas (art. 116.3 LCSP) y en él se debe motivar la elección de este procedimiento. No obstante, este documento no es considerado obligatorio, por lo que su contenido puede estar recogido en el propio anuncio de licitación porque en el art. 174.1 LCSP se establece que el órgano de contratación dará a conocer sus necesidades y requisitos a través del anuncio de licitación o del documento descriptivo. Lo más importante es que su contenido no es modificable.

de dirigir el mismo, en el que se pueden debatir todos los aspectos del contrato y deberá comparar las soluciones presentadas (art. 175.5 LCSP), que pueden ir variando en las distintas fases del diálogo o ser rechazadas, en cuyo caso, deberá motivarse en base al documento descriptivo o anuncio de licitación. El diálogo finalizará cuando se haya llegado a las soluciones adecuadas para las necesidades del contrato en cuestión, y en ese punto comienza la fase de licitación donde los candidatos presentan sus ofertas.

Las ofertas presentadas serán valoradas por la Mesa especial, que previamente puede solicitar a los licitadores aclaraciones o información complementaria (no es modificar la oferta porque supondría un falseamiento de la competencia). Así, en la evaluación de las ofertas (art. 176.2 LCSP) debe seguir los criterios de adjudicación establecidos en el documento descriptivo o en el anuncio de licitación que desde su publicación no pueden ser modificados.

Finalmente, la Mesa especial puede negociar con el licitador cuya oferta sea mejor en relación calidad-precio para confirmar los compromisos previstos en la misma o perfilar las condiciones del contrato, sin alterar lo establecido en el documento descriptivo o anuncio de licitación para que no se produzca una vulneración al principio de libre competencia (art. 176.3 LCSP). Finalizada la negociación, efectuará su propuesta de adjudicación.

En el **procedimiento de asociación para la innovación (art. 177 y ss. LCSP)**, focalizado en la investigación y desarrollo de bienes o servicios para su posterior adquisición/explotación, supone que en el mismo procedimiento se reúne “la adjudicación de los servicios de investigación tecnológicos (precomerciales) y la de los productos finales, de modo que alcanza tanto la investigación y desarrollo de las soluciones tecnológicas como a la consecución de los trabajos, bienes o servicios finales (fase comercial)”<sup>45</sup>, dando lugar a un contrato mixto.

En relación con la Mesa especial, sigue las mismas reglas en la fase de selección que los procedimientos anteriores<sup>46</sup>; en la fase de negociación los candidatos seleccionados presentan sus proyectos de investigación y se tramita por las reglas del procedimiento de licitación con negociación. Los candidatos que hayan superado la negociación presentarán sus ofertas

---

<sup>45</sup> RAZQUIN LIZÁRRAGA, M.M: “Los procedimientos de adjudicación de los contratos de las Administraciones Públicas”, RAZQUIN LIZÁRRAGA, M.M Y VÁZQUEZ MATILLA, F.J., *La adjudicación de contratos públicos en la nueva Ley de Contratos del Sector Público*, Thomson Reuters-Aranzadi, Pamplona, 2017, pág. 310.

<sup>46</sup> Tiene de particular que los criterios de selección no se basan en la documentación del art. 140 LCSP sino en los criterios de solvencia sobre “la capacidad de los candidatos en los ámbitos de la investigación y desarrollo, así como en la elaboración y aplicación de soluciones innovadoras” (art. 178.3 LCSP).

finales que serán examinadas y clasificadas por la Mesa especial en base a los criterios de adjudicación previstos en el PCAP.

Al margen de las funciones descritas en los citados procedimientos, la intervención de la Mesa es **potestativa** en el procedimiento negociado sin publicidad (excepto en el supuesto del art. 168.b) 1º LCSP<sup>47</sup>) y en el procedimiento abierto simplificado del art. 159.6 LCSP de aplicación en ciertos contratos<sup>48</sup> donde se exige a los licitadores de acreditar su solvencia económica y financiera y técnica o profesional, y la valoración de las ofertas se harán de forma automática mediante dispositivos informáticos.

No obstante, Rodríguez Pérez considera que la actuación de la Mesa es necesaria en base a sus características del objeto del contrato, aunque su constitución sea potestativa donde “la actuación de la mesa de contratación debe conciliarse con la flexibilidad del procedimiento, por lo que no resulta preciso efectuar todas las actuaciones que determina la legislación de contratos públicos para los procedimientos abierto y restringido”<sup>49</sup>.

En definitiva, en el presente apartado se ha realizado un breve análisis de la Mesa de contratación como órgano técnico en la adjudicación que comprueba la aptitud de los candidatos para presentar sus proposiciones y valorar las mismas en base a lo establecido en los pliegos, ampliándose su competencia en ciertos procedimientos siempre que el órgano de contratación le delegue dicha función, la de seleccionar aquellos candidatos que continúan en la fase de licitación. No obstante, este apartado es una pequeña introducción sobre lo que supone cada una de sus funciones, en especial sobre la valoración de ofertas y consiguiente proposición de adjudicación, que se analizará posteriormente.

---

<sup>47</sup> Es el supuesto de contratos de obras, suministros y servicios que, por razones de urgencia impredecible, su ejecución no puede esperar a la tramitación urgente del expediente de contratación previsto en el art. 119 LCSP.

<sup>48</sup> Se aplica este subtipo de procedimiento para los contratos de obras cuyo valor estimado sea inferior a 80.000 euros y en los contratos de suministros y servicios con valor estimado inferior a 60.000 euros, salvo aquéllos que tengan por objeto prestaciones de carácter intelectual.

<sup>49</sup> RODRÍGUEZ PÉREZ, R.P: “Instrumentos de control de la contratación pública. La intervención de la mesa de contratación y del responsable del contrato”, *Revista Auditoría Pública*, nº72, 2018, pág. 29.

### **3. LA CALIFICACIÓN DE LA DOCUMENTACIÓN DE LOS CANDIDATOS POR LA MESA**

En la presentación de las proposiciones de los interesados, aparte del desarrollo de la oferta de cada candidato, existe otra obligación formal previa añadida, que es la presentación de la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos prevista en el art. 140 LCSP, denominada documentación administrativa.

Entre las funciones de la Mesa de contratación previstas en el art. 326.2 LCSP se encuentra en el apartado a): *“la calificación de la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos a los que se refieren los artículos 140 y 141, y, en su caso, acordar la exclusión de los candidatos o licitadores que no acrediten dicho cumplimiento, previo trámite de subsanación”*, lo que implica que este órgano técnico es el encargado de comprobar, en aquellos procedimientos que intervenga, el cumplimiento de los requisitos establecidos.

Antes de entrar en el análisis sobre qué implica esta función, es preciso destacar que, en la anterior normativa de contratación, los candidatos tenían la posibilidad de presentar una declaración responsable en sustitución de la presentación de documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos de capacidad y solvencia, además de no estar incurso en incapacidades para contratar.

Esta idea, con escaso impacto en la normativa estatal puesto que se aplicaba de forma potestativa a ciertos procedimientos y contratos que no excedieran de umbrales económicos estipulados, no suponía una implementación de la actual declaración responsable, la cual es detallada en la normativa comunitaria con la finalidad de simplificar este trámite tanto a los poderes adjudicadores como a los candidatos, sobre todo al pequeño y mediano empresario.

Así, la normativa europea consolida la utilización del Documento Europeo Único de Contratación, en adelante DEUC, como el formato por el que se presente la declaración responsable exigible en ciertos procedimientos y su contenido variará en función de a qué procedimiento esté sometido el contrato en cuestión.

Por otro lado, la Mesa en esta función de la calificación no sólo deberá comprobar que los candidatos presentan una declaración responsable adecuada, sino que debe acordar la exclusión de aquellos candidatos que no cumplan con los requisitos exigidos.

Como se verá en los siguientes subapartados, la Mesa deberá velar por el cumplimiento de lo establecido en la Ley y en los pliegos de la contratación (PCAP y PPT).

### **3.1 ANTECEDENTES NORMATIVOS E INFLUENCIA EUROPEA SOBRE LA DECLARACIÓN RESPONSABLE**

El primer antecedente normativo de la declaración responsable se encuentra en el art. 54.4 de la derogada Ley Foral 6/2006, de 9 de junio, de Contratos Públicos de la Comunidad Foral de Navarra, en el cual se establecía la posibilidad de que los licitadores pudieran presentar una declaración responsable en sustitución de los documentos que acreditasen la capacidad, solvencia y no estar incurso en prohibición de contratar.

Esta alternativa se quiso trasponer en el derogado Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante TRLCSP), que exigía la aportación de la documentación acreditativa del cumplimiento de requisitos previos para el procedimiento abierto, restringido, negociado y en el diálogo competitivo.

En su art. 146.4<sup>50</sup> se establecía la misma posibilidad de sustitución potestativa que en la anterior Ley Foral, siempre que se tratara de contratos de obras con un valor estimado inferior a 1.000.000 euros o de suministros y servicios con un valor inferior a 90.000 euros.

No obstante, con la entrada en vigor de la Directiva 2014/24/UE se implementa como sustituto definitivo de la presentación de la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos la declaración responsable, la cual deberá ajustarse al formulario del DEUC.

La finalidad del mismo es simplificar las cargas administrativas a través de un documento unificado y actualizado que certifica el cumplimiento de los requisitos previos, en especial para favorecer la participación de las PYME, cuya participación ha sido escasa en proporción con otras empresas grandes; y no sólo favorece a los empresarios candidatos sino a los poderes adjudicadores (véase en el Considerando 84 de la Directiva y art. 59 de la misma).

La estrategia de la Directiva es clara pero su trasposición a los Ordenamientos Jurídicos de los Estados Miembros es compleja, por lo que mediante el Reglamento de Ejecución (UE) 2016/7 de la Comisión, de 5 de enero de 2016, por el que se establece el formulario normalizado del documento europeo único de contratación, se determina que a partir del 18 de abril de 2016, fecha máxima para la transposición de la Directiva (entre otras), era obligatorio la

---

<sup>50</sup> Apartado añadido por la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización.



presentación del DEUC para determinados procedimientos<sup>51</sup> en formato electrónico, pero se aplazó este medio de presentación hasta el 18 de abril de 2018.

Con la implementación del DEUC y estando vigente el TRLCSP, surgió la cuestión de si dicho documento era un derecho u obligación para el licitador, asunto trascendental para ambas partes, tanto para los órganos intervinientes en la adjudicación, como es el caso de la Mesa de contratación al poder excluir del procedimiento si no se cumple con este requisito previo y para los licitadores suponía una inseguridad jurídica.

La Resolución de 6 de abril de 2016, de la Dirección General del Patrimonio del Estado, por la que se publica la Recomendación de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa (actualmente JCCPE) sobre la utilización del Documento Europeo Único de Contratación previsto en la nueva Directiva de contratación pública, consideraba que este documento era una obligación sólo para los contratos sujetos a la Directiva (contratos SARA); es más, equiparaba el DEUC a la declaración responsable ya prevista en nuestra legislación, en el art. 146.4 TRLCSP desde el año 2013 pero su alcance era más limitado. Por tanto, el ámbito de aplicación del DEUC se determinaba en base al tipo procedimiento y contratos sometidos a la Directiva.

No obstante, con la entrada en vigor de la LCSP, se establece el DEUC como formato a presentar la declaración responsable pasa a ser una obligación para todo tipo de contrato (con independencia del umbral económico) que se adjudique mediante los procedimientos previstos en el art. 140 LCSP.

En relación con el mismo, Carrasco Crujera considera paradójico que “mantenga por rúbrica *“Presentación de la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos”*, cuando lo que realmente regula es el documento sustitutorio de dicha documentación acreditativa”<sup>52</sup>, y el art. 326.2.a) LCSP sigue con la misma línea. No obstante, no sólo se prevé la presentación de una declaración responsable, hay otros documentos que se verán a continuación.

---

<sup>51</sup> “*Las licitaciones de procedimiento abierto y las solicitudes de participación en procedimientos restringidos, procedimientos de licitación con negociación, diálogos competitivos o asociaciones para la innovación deben ir acompañadas del DEUC*” (párrafo cuarto del Anexo I del citado Reglamento).

<sup>52</sup> CARRASCO CRUJERA, M.A.: “Comentario del artículo 140. Presentación de la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos”, GUTIÉRREZ COLOMINA, V. (DIRECTOR), GUTIÉRREZ JULIÁN, F.J (COORDINADOR), *Comentarios de la Ley de Contratos del Sector Público por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014. (Ley 9/2017, de 8 de noviembre)*, AL Fundación, Málaga, 2019, 3ª Edición, pág. 381.

### **3.2 LA DECLARACIÓN RESPONSABLE Y OTROS DOCUMENTOS ADICIONALES PARA ACREDITAR EL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS PREVIOS**

A través de la declaración responsable (a efectos de la LCSP<sup>53</sup>) “*el declarante certifica hechos y, por tanto, asume el deber de decir verdad sobre ellos, o lo que es lo mismo, se hace responsable -no solo en nombre de su empresa sino también personalmente- ante el órgano de contratación de la autenticidad de lo manifestado en la declaración y, en particular, de que reúne los requisitos de actitud para contratar exigidos por la legislación de contratos, de acuerdo y en los términos establecidos en el pliego que rige la licitación*” (F.J 6º de la Resolución nº 995/2019, de 6 de septiembre de 2019, del TACRC (Recurso nº 804/2019).

Así, “*esta declaración responsable es sustitutiva de la presentación de la documentación, pero no exime del cumplimiento de los requisitos exigidos en la misma para concurrir a una licitación, y entre ellos, la solvencia. Antes al contrario, supone la declaración y afirmación de que se cumple con esos requisitos de solvencia, dado que, de lo contrario, no se podría concurrir a la licitación*” (F.J 4º de la Resolución nº 4/2021, de 8 de enero de 2021 del TACRC (Recurso nº 1198/2020)).

Por otro lado, el art 141.1 LCSP obliga a que el órgano de contratación incluya en el pliego de cláusulas administrativas particulares (o documento descriptivo) tanto la exigencia de presentar la declaración responsable<sup>54</sup> como el formato de la misma, que será el formulario del DEUC, publicado su contenido en el citado Reglamento de Ejecución (UE) 2016/7 de la Comisión, de 5 de enero de 2016, todo ello para que los candidatos tengan acceso al mismo en condiciones de igualdad. El apartado 2 del mismo precepto alude a la función que tiene la

---

<sup>53</sup> En la propia LCSP no está definida pero esta figura no es exclusiva de la contratación pública, el art. 69.1 de la LPACAP prevé su definición genérica: “*A efectos de esta Ley, se entenderá por declaración responsable el documento suscrito por un interesado en el que éste manifiesta, bajo su responsabilidad, que cumple con los requisitos establecidos en la normativa vigente para obtener el reconocimiento de un derecho o facultad o para su ejercicio, que dispone de la documentación que así lo acredita, que la pondrá a disposición de la Administración cuando le sea requerida, y que se compromete a mantener el cumplimiento de las anteriores obligaciones durante el período de tiempo inherente a dicho reconocimiento o ejercicio*”.

<sup>54</sup> El órgano de contratación establecerá en el pliego las condiciones de solvencia exigidas, que deberán estar relacionadas con el objeto del contrato. Su establecimiento forma parte de la potestad discrecional técnica que está sometida a los principios de igualdad y no discriminación (implica la evitación de la desigualdad entre los licitadores por el precio, sobre todo para facilitar la participación de las PYMES), y al de proporcionalidad (en el que debe relacionarse la protección de la concurrencia con la aptitud del contratista) (F.J. 7 de la Resolución nº 1574/2021, de 11 de noviembre, del TACRC, Sección 2ª (Recurso nº 1121/2021 C. Valenciana 224/2021)).

Mesa de contratación: calificar la declaración responsable y otra documentación prevista en el artículo anterior.

El art. 140.1 LCSP detalla el contenido de las declaraciones responsables en función del procedimiento, que se pueden dividir en tres tipos: la común y la adicional, que se presentarán a través del DEUC, y la simplificada, prevista su contenido en el art. 159.4 LCSP para el procedimiento abierto simplificado. Como se verá posteriormente, existe otro tipo de documentación acreditativa que no forma parte de la declaración responsable.

Así, se establece una **declaración responsable común** para todos los procedimientos en los que es obligatoria la presentación de la misma, es decir, en el procedimiento abierto, restringido, de licitación con negociación, en el diálogo competitivo y en el de asociación para la innovación, donde el licitador, debidamente identificado debe manifestar a través del DEUC firmado el cumplimiento de los requisitos previstos en el art. 140.1a) LCSP.

El primer requisito establece que la licitadora sea una sociedad válidamente constituida<sup>55</sup> y que *“conforme a su objeto social puede presentarse a la licitación”*, lo que implica tener aptitud para contratar en conexión con el art. 66 LCSP<sup>56</sup>, por lo que una empresa cuyo objeto social está relacionado con la alimentación, por ejemplo, no puede ser adjudicatario en un contrato de obras para la rehabilitación de un edificio.

Sobre este asunto Bello Paredes ha realizado un análisis sobre la contratación pública y la pandemia donde se puede destacar que en varios procedimientos de contratación de suministro de material sanitario se ha adjudicado a empresas con objetos sociales opuestos al objeto del contrato<sup>57</sup>, por lo que su conclusión es que *“la pandemia y su gestión recentralizada en una organización instrumental de la AGE, sin medios personales y materiales suficientes,*

---

<sup>55</sup> Relacionado con el art. 84.1 LCSP en el que se establece que la forma de acreditar la capacidad de obrar de la empresa será *“mediante la escritura o documento de constitución, los estatutos o el acta fundacional en los que consten las normas por las que se regula su actividad”*.

<sup>56</sup> Determina el art. 66.1 LCSP: *“Las personas jurídicas sólo podrán ser adjudicatarias de contratos cuyas prestaciones estén comprendidas dentro de los fines, objeto o ámbito de actividad que, a tenor de sus estatutos o reglas fundacionales le sean propios”*. Para el caso de las empresas comunitarias se estará a lo dispuesto en el art. 67 LCSP y para las empresas extranjeras no comunitarias el art. 68 LCSP.

<sup>57</sup> Sin entrar en especialidades procedimentales y legislativas, y teniendo en cuenta la situación mundial sobre este asunto, un ejemplo es la empresa FCS SELECT PRODUCTS S.L. como adjudicataria de varios contratos por un importe de 263 millones de euros, cuyo objeto social es la *“importación, exportación y distribución de toda clase de productos del ramo de la alimentación”*.

han abocado a una situación contractual desacertada y contraria a los más elementales principios de la contratación pública”<sup>58</sup>.

El segundo requisito establece la obligación de que el candidato esté debidamente clasificado<sup>59</sup>, al ser el instrumento para acreditar la solvencia económica y financiera y la solvencia técnica o profesional, la Mesa de contratación deberá tener en cuenta qué empresas están obligadas a ser clasificadas según el art. 77 LCSP.

Así, es exigible la clasificación de empresa para acreditar la solvencia en los contratos de obras cuyo valor estimado sea igual o superior a 500.000 euros; en cambio, en los contratos de obras cuyo valor estimado sea inferior a 500.000 euros, el contratista puede optar por la clasificación de empresa, o bien, acreditar la solvencia exigida en el anuncio de licitación o en la invitación a participar en el procedimiento y en los pliegos del contrato; en los contratos de servicios no es exigible la clasificación aunque deja la posibilidad de que el empresario pueda optar por la clasificación de empresas para la acreditación de la solvencia<sup>60</sup>. Por último, para el resto de los contratos no es exigible la clasificación de empresa.

Alternativamente, si no es obligatoria su clasificación, el candidato deberá declarar el cumplimiento de la solvencia económica, financiera y técnica o profesional requerida<sup>61</sup> en el pliego o documento descriptivo, una declaración bajo su responsabilidad en la que es posible que la Mesa de contratación o el órgano de contratación soliciten la totalidad o parte de los documentos justificativos para acreditar cualquier requisito, en virtud del art. 140.3 LCSP.

---

<sup>58</sup> BELLO PAREDES, S.A.: “COVID-19 y contratación pública: un peligroso cóctel en España”, *Revista de Administración Pública*, nº213, 2020, pág. 400.

<sup>59</sup> La clasificación en grupos o subgrupos está prevista en los arts. 25 y ss. del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, un proceso de clasificación que siguen unas fórmulas previstas en su articulado y elementos cuantificadores son una serie de índices: de empresa, tecnicidad, mecanización, financiero y relativo a su experiencia constructiva.

<sup>60</sup> Siempre que el objeto del contrato esté incluido en el ámbito de la clasificación de algún grupo o subgrupo vigente y atendiendo al código CPV del contrato según lo establecido en el Reglamento (CE) 2195/2002, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de noviembre de 2002 (art. 77.1.b) LCSP).

<sup>61</sup> El formulario del DEUC, en su parte IV: Criterios de selección, y concretamente, en el apartado B) sobre la solvencia económica y financiera detalla qué datos debe aportar el candidato, tales como: su volumen de negocios anual y/o medio exigido conforme al anuncio o pliego de contratación, también el importe asegurado en el seguro de indemnización de riesgos profesionales, dejando una casilla para “otros requisitos exigibles” en base al anuncio o pliego de contratación. En cuanto a la solvencia técnica o profesional, denominada en el formulario “capacidad técnica y profesional” relacionada con aspectos de calidad, medios, gestión y medidas medioambientales, entre otras. Estos criterios coinciden con los establecidos en la LCSP.

Como se verá posteriormente, los licitadores no sólo declaran que cumplen con la solvencia requerida, sino que deberán acreditar los medios de solvencia en los procedimientos citados obligados a presentar declaración responsable salvo en el procedimiento abierto.

Para el cumplimiento del tercer requisito, la empresa candidata no debe estar incurso en prohibición de contratar ni tampoco las empresas relacionadas con la misma, en aplicación del art. 71.3 LCSP<sup>62</sup>, por lo que se tendrá en cuenta sus vínculos con otras empresas. Por ejemplo, si se trata de una fusión de la que surge una nueva empresa donde una de las empresas fusionadas incurre en una prohibición de contratar, en principio, la prohibición se extiende a la nueva empresa. Se trata de una presunción que no conlleva una aplicación automática, porque afectaría a principios de la contratación pública como la proporcionalidad o la libre concurrencia<sup>63</sup> y cuya finalidad es controlar todas las relaciones empresariales para evitar los posibles fraudes en este ámbito.

Otra situación parecida es el supuesto de la subcontratación, que se daría a continuación de la adjudicación. En este caso, la STJUE 30 de enero de 2020 (C-395/18), ya citada, no entiende que sea proporcional la exclusión de un licitador porque su subcontratista no cumplió con las normas laborales, el Tribunal entendió que el licitador no puede controlar o conocer todo de su subcontratista (apartado 48).

El cuarto requisito, que debe cumplirse a efecto de notificaciones y recogerse en el pliego, determina la obligación de designar un correo electrónico “habilitado”, donde la DA 15ª LCSP establece como medios de notificación el correo electrónico o la comparecencia electrónica, considerados medios exclusivos de notificaciones para la tramitación de los procedimientos de adjudicación<sup>64</sup>, según el apartado segundo de la citada disposición, la cual

---

<sup>62</sup> Establece el art. 71.3 LCSP que: *“Las prohibiciones de contratar afectarán también a aquellas empresas de las que, por razón de las personas que las rigen o de otras circunstancias, pueda presumirse que son continuación o que derivan, por transformación, fusión o sucesión, de otras empresas en las que hubiesen concurrido aquellas”*.

<sup>63</sup> El Informe 25/09, de 1 de febrero de 2010, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa (la actual JCCPE) en relación con este asunto en un grupo empresarial destaca la importancia de la fecha de constitución de la empresa licitadora porque si ésta se hubiera constituido o incorporado al grupo empresarial con posterioridad a la resolución por la que se declara que una de las empresas del grupo incurre en prohibición, operaría esta presunción. No obstante, dado el carácter casuístico de este supuesto, entiende que se deben valorar otras circunstancias tanto de la sociedad relacionada que incurre en prohibición de contratar como de la empresa licitadora, como, por ejemplo, si coincide el objeto social de ambas o sus órganos de representación o los medios materiales y humanos (C.J 3 y 4).

<sup>64</sup> En el caso de la presentación de las ofertas existe la posibilidad de no presentarla por vía electrónica en los casos previstos en el apartado 3 de la DA 15ª LCSP.

añade la posibilidad de la comunicación oral siempre que no sea sobre elementos esenciales del procedimiento de contratación, como por ejemplo, los pliegos de contratación.

Aparte de la declaración responsable común, existe otra documentación entendida como una **declaración responsable adicional** exigible para el procedimiento restringido, de licitación con negociación, de diálogo competitivo y el de asociación para la innovación, en virtud del art. 140.1.b) LCSP, el cual establece que, se debe acreditar mediante el DEUC que adicionalmente cumple con los requisitos objetivos que se hayan establecido en el pliego conforme al art. 162 LCSP, precepto sobre la selección de candidatos<sup>65</sup> en el procedimiento restringido y que se extiende a los restantes.

Por otro lado, si el empresario recurre a la solvencia de otra/s empresa/s para poder concurrir al proceso de contratación, éstas deberán presentar una declaración responsable a través del DEUC, por lo que deberán cumplir los requisitos anteriormente explicados (art. 140.1.c) LCSP).

Este supuesto, previsto en el art. 75 LCSP que tiene por rúbrica “*Integración de la solvencia con medios externos*” determina que estas empresas no tienen por qué estar vinculadas a la licitadora y, es más, las uniones temporales pueden recurrir a otras empresas que no pertenezcan a dicha unión, y se debe contar con esa solvencia y medios durante la ejecución del contrato.

Además, las empresas que actúan como garantes de la solvencia y la empresa licitadora deberán suscribir el compromiso de que los medios o capacidades de aquéllas van a estar disponibles en la ejecución del contrato, incluyéndose este documento en el mismo (art. 76.2 LCSP).

La presentación de este compromiso se hará conforme a lo establecido en el art. 140.3 LCSP que determina la posibilidad de no presentar los documentos justificativos cuando esté inscrito en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público (en adelante ROLECE) u otro medio informatizado previsto en el citado precepto.

No obstante, recurrir a los medios externos puede estar limitado por lo establecido en el pliego en los contratos de obras, servicios y suministro, y que se exija que ciertas prestaciones

---

<sup>65</sup> Como ya se ha visto en el subapartado 2.3 sobre la intervención en los procedimientos de la Mesa de contratación, en estos procedimientos citados el concepto licitador no existe hasta que se llega a ese momento, hay una fase previa donde los empresarios son candidatos y deben acreditar los requisitos de solvencia para poder presentar sus ofertas.

del contrato sean ejecutadas por el licitador directamente (art. 75.4 LCSP). Esto implica que los medios externos no pueden constituir prestaciones esenciales del contrato, pues la propia licitadora para tener dicha condición debe tener los medios suficientes, no puede suplirse en todo caso con una empresa que ostente dicha capacidad.

El compromiso también es exigible en el caso de que varias empresas concurren al proceso a través de la unión temporal de empresarios (UTE), cada una de ellas deberá presentar su declaración responsable a través del DEUC y además presentarán el compromiso de constitución de dicha unión, en virtud del art. 69.3 LCSP y se añadirá el compromiso anteriormente citado si la UTE recurre a medios externos para acreditar la solvencia.

Por otro lado, en el procedimiento abierto simplificado se debe presentar una declaración responsable mediante la cumplimentación del modelo que figure como anexo en el pliego (no mediante el DEUC). Su contenido es una versión más sencilla al de la declaración responsable de los anteriores procedimientos, coincide en la acreditación de la representación, solvencia, el compromiso de las UTE's y de los medios externos y la no prohibición de contratar<sup>66</sup>.

Al margen de la declaración responsable, existen **otros documentos que no se acreditan a través del DEUC**: si el procedimiento exige constitución de garantía provisional, se deberá aportar el documento que la acredite (art. 140.1.d) LCSP), en el caso de que concurren al proceso de contratación empresas extranjeras, se les exigirá una declaración de sometimiento a la jurisdicción española con renuncia al fuero jurisdiccional extranjero siempre que el contrato se ejecute en territorio español (art. 140.1.f) LCSP). Además, el art. 140.2 LCSP contempla la posibilidad de que se exija la acreditación de otras circunstancias no reflejadas en el DEUC, siempre que se detalle en el pliego o documento descriptivo la forma de su acreditación.

Así, existe una lista abierta de los posibles documentos a aportar para acreditar otras circunstancias y no sólo la declaración responsable es la forma de acreditar el cumplimiento de los requisitos, motivo por el que el art. 140 LCSP no tiene por rúbrica “declaración responsable” y mantiene la definición de la normativa anterior.

---

<sup>66</sup> Véase el modelo de declaración responsable de un procedimiento de contratación de la Dirección Provincial del Servicio Público de Empleo Estatal en Badajoz: [https://contrataciondelestado.es/wps/wcm/connect/PLACE\\_es/Site/area/docAccCmpnt?srv=cmpnt&cmpntname=GetDocumentsById&source=library&DocumentIdParam=5c991971-c15f-4290-a9b7-522a91e61d3d](https://contrataciondelestado.es/wps/wcm/connect/PLACE_es/Site/area/docAccCmpnt?srv=cmpnt&cmpntname=GetDocumentsById&source=library&DocumentIdParam=5c991971-c15f-4290-a9b7-522a91e61d3d) (última consulta: 20 de octubre de 2021).

### 3.3 COMPROBACIÓN DE LA DOCUMENTACIÓN: EXCLUSIONES DE LOS CANDIDATOS

La duración del cumplimiento de los requisitos previos acreditados, concretamente los requisitos sobre capacidad, solvencia y no estar incurso en prohibiciones de contratar deberán cumplirse hasta la fecha final de presentación de las ofertas y subsistir hasta el momento de perfección del contrato (art. 140.4 LCSP), situación que deberá controlar la Mesa de contratación como órgano competente que califica la documentación.

La función de calificación de la documentación administrativa implica que la Mesa de contratación debe comprobar la misma y clasificar en base a qué licitadoras cumplen con lo establecido en los pliegos y en la Ley, es una previa categorización de cada licitadora conforme a dicha documentación pero *“la efectiva verificación de la concurrencia de tales requisitos se realiza posteriormente mediante la presentación por el licitador propuesto como adjudicatario de la documentación acreditativa de aquellos, por ser el mejor clasificado en la valoración de las ofertas, y la comprobación de dicha documentación por el órgano de contratación”*<sup>67</sup>, en aplicación del art. 150.2 LCSP.

Ahora bien, como se verá posteriormente, esta función no es irrelevante puesto que la Mesa de contratación tiene la facultad de excluir a candidatos por el incumplimiento en dicha documentación, por lo que se trata de un control previo de las licitadoras.

En cuanto a las formalidades de su presentación, como las proposiciones son secretas (art. 139.2 LCSP), la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos del art. 140 LCSP se presentará en el sobre nº1, distinto al de la oferta, excepto en el procedimiento abierto simplificado que puede presentarse en un único sobre<sup>68</sup> junto con la oferta si se trata de aplicar criterios automáticos, si hay criterios cuya cuantificación dependa de un juicio de valor, habrá dos sobres.

---

<sup>67</sup> F.J 6º de la Resolución nº 995/2019 de 6 de septiembre de 2019, del TACRC (Recurso nº 804/2019).

<sup>68</sup> El Informe 115/18 de la JCCPE resuelve una consulta del Ministerio de Justicia en cuanto al sobre en el que debe ir la documentación administrativa. En su interpretación argumenta que la finalidad del legislador es la agilidad procedimental, por lo que si se trata de una oferta basada en criterios automáticos la documentación administrativa y la proposición irán en un único sobre, mientras que si se trata de una oferta basada también en criterios que dependan de un juicio de valor se debe presentar dos sobres y la documentación administrativa, según recomendación de la JCCPE, deberá ir en el sobre de criterios cualitativos al ser el primero en abrirse y así, si existe algún defecto subsanable, coincidiría el plazo de 3 días que otorga la Mesa al licitador con el plazo de 7 días que tiene los servicios técnicos del órgano de contratación para elaborar el informe técnico, por lo que la calificación de la documentación administrativa y la valoración de ofertas no coincidirá y se mantendrá la imparcialidad de la Mesa de contratación.



En los procedimientos restringido, de licitación con negociación, de diálogo competitivo y de asociación para la innovación, que son de carácter bifásico, para participar en la licitación en sentido estricto tienen que presentar en el sobre nº1 la documentación administrativa junto con la solicitud de participación, por la que el candidato declara la aceptación y conocimiento del contenido de los pliegos.

En caso de acreditar el cumplimiento de los requisitos y ser seleccionado para continuar en el proceso de adjudicación, cada empresario recibirá la invitación a la licitación propiamente dicha para que presenten sus ofertas el sobre nº 2, y en su caso, el sobre nº 3, el número de sobres depende de si en los pliegos se establecen criterios de valoración automáticos y/o subjetivos.

Una vez presentada la documentación en los sobres pertinentes en el plazo requerido, la Mesa de contratación comienza por la comprobación de la documentación previa para clasificar las declaraciones responsables de los candidatos, y si apreciase defectos en la misma, se otorgan 3 días naturales<sup>69</sup> al licitador para su subsanación (art. 141.2 LCSP), contados a partir del día siguiente en el que se notifica al licitador o se publique en el Perfil del Contratante, con mención expresa a que se trata de un plazo señalado por días naturales (párrafo 2º del art. 30.2 y art. 30.3 LPACAP). Adicionalmente, en caso de apreciar ciertas inexactitudes puede solicitar la documentación justificativa para esclarecer sus dudas (art. 140.3 LCSP), aunque estarán exentas de dicha obligación si están inscritas en el ROLECE u otro tipo de medio informatizado que sea de fácil comprobación<sup>70</sup>.

Si el defecto no es subsanado en el plazo conferido, la Mesa de contratación procederá a su exclusión mediante acuerdo y en base a lo establecido en los pliegos de contratación, constituyendo un acto de trámite cualificado susceptible de recurso especial en materia de contratación (art. 44.2.b) LCSP) que, en caso de estimarse, la continuidad de dicho procedimiento se paraliza bien a instancia de parte o de forma automática si lo que se recurre

---

<sup>69</sup> En aplicación de la Disposición Adicional 12ª LCSP: “*Los plazos establecidos por días en esta Ley se entenderán referidos a días naturales, salvo que en la misma se indique expresamente que solo deben computarse los días hábiles. No obstante, si el último día del plazo fuera inhábil, este se entenderá prorrogado al primer día hábil siguiente*”. Como el art. 141.2 LCSP no declara expresamente que sean hábiles, se entiende que son naturales, y por ello, el art. 81.2 RGLCAP que establece un plazo no superior de 3 días hábiles, se entiende derogado por la Disposición Derogatoria Única LCSP al ser una disposición de inferior rango que se opone a la Ley.

<sup>70</sup> La inscripción en el ROLECE es obligatoria sólo en el procedimiento abierto simplificado. Se añade como otras posibilidades al ROLECE (art. 140.3 LCSP): “*una base de datos nacional de un Estado miembro de la Unión Europea, como un expediente virtual de la empresa, un sistema de almacenamiento electrónico de documentos o un sistema de precalificación, y estos sean accesibles de modo gratuito para los citados órganos*”.

es el acto de adjudicación (arts. 49 y 53 LCSP respectivamente) y se retrotraen las actuaciones al momento anterior a la exclusión.

### **3.3.1 ANÁLISIS DE LOS MOTIVOS DE EXCLUSIÓN**

Queda meridianamente claro que la Mesa de contratación puede excluir al licitador del procedimiento de adjudicación por el incumplimiento material y/o formal de los requisitos previos, pero surge la cuestión de si todo defecto apreciado por la Mesa es subsanable, y si la función de la misma sólo se extiende a la exclusión por defectos en la referida documentación. A continuación, se analizarán varios recursos especiales en materia de contratación dictados por el TACRC.

**I) Sobre el incumplimiento de los requisitos formales**, son destacables dos interpretaciones opuestas del TACRC sobre la exclusión del procedimiento por la firma electrónica:

**- La Resolución nº 1070/2020, de 9 de octubre de 2020 del TACRC (Recurso nº 705/2020)** resuelve el acuerdo de la Mesa de contratación de excluir al licitador recurrente por no subsanar en el plazo legalmente establecido los defectos apreciados.

Una vez fueron presentadas las propuestas por todos los licitadores, la Mesa de contratación se reunió para proceder a la apertura del “sobre electrónico A” correspondiente a la documentación administrativa/general, recogiendo en el Acta de reunión los defectos apreciados por varios licitadores.

Se le notificó a la recurrente que había manifestado en su declaración responsable su intención de recurrir a la capacidad de otra empresa pero no se acompañó la declaración responsable complementaria de la misma mediante DEUC firmado electrónicamente, y como consecuencia, se le requirió para que en el plazo de 3 días naturales aportara de nuevo su DEUC (tenía otros defectos) y el DEUC de la empresa en la que se basaba su capacidad firmadas todas ellas electrónicamente por sus representantes (en negrita y subrayado)<sup>71</sup>.

La recurrente presentó dicha documentación, pero la declaración responsable complementaria de la empresa en la que basaba su capacidad mediante DEUC con firma manuscrita y, en consecuencia, la Mesa acuerda y le notifica su exclusión por no estar firmada

---

<sup>71</sup> El PCAP establecía que la declaración responsable común y complementaria se debían presentar en formato DEUC (adjuntando modelos en los anexos del PCAP) y estar debidamente firmada por el licitador, y en caso de que el licitador recurriera a otra empresa para acreditar capacidad, la misma debería presentar su DEUC de forma separada y firmado electrónicamente.

electrónicamente cuando así se le requirió conforme a lo previsto en los pliegos, no siendo posible concederle un nuevo trámite de subsanación,

Los motivos de la recurrente son analizados por el Tribunal en base a la normativa y los PCAP, alegando aquélla que, el contenido de la documentación presentada es válido y que deberían otorgar otro plazo de subsanación, a lo que el Tribunal alega que no es posible un nuevo trámite de subsanación porque *“implicaría «admitir en los licitadores la posibilidad ilimitada de subsanaciones encadenadas, contrario a la seguridad jurídica y al espíritu del plazo de subsanación», tal como este Tribunal ha señalado en distintas ocasiones (entre otras, en la Resolución núm. 454/2018, citada por el Órgano de contratación en su acuerdo de exclusión)”* (F.J. 5º).

Otro motivo alegado por la recurrente es que la firma electrónica no era exigible, donde el Tribunal se basa en varios motivos para denegar su pretensión: en el informe elaborado por el Órgano de contratación que cita la Cláusula 30ª del PCAP que recoge dicha exigencia y el propio Anexo del formulario que indica abajo *“este documento está firmado electrónicamente”* y de ello se deduce su exigencia, y además, la licitadora recurrente siempre ha firmado electrónicamente por lo que sabía de su obligatoriedad, y es más, en el requerimiento de subsanación se le indicó en negrita y subrayado dicha exigencia.

**- La Resolución nº 819/2019, de 11 de julio de 2019, del TACRC (Recursos nº 475 y 513/2019)** estima los recursos presentados contra el acuerdo de exclusión de la Mesa por dos de las tres empresas licitadoras que concurren en unión temporal.

El problema surge cuando la Mesa de contratación procede a la apertura de los sobres de la documentación administrativa y aprecia que una de las empresas de la UTE firmó dicho documento mediante firma electrónica no válida (caducada) y se les requirió para que subsanaran el defecto en el plazo legalmente previsto, pero una vez revisada la documentación administrativa enviada de nuevo, la Mesa comprueba que persiste el defecto porque la licitadora presenta la firma válida con fecha posterior a la de la oferta, por lo que acuerda su exclusión<sup>72</sup>.

---

<sup>72</sup> Téngase en cuenta el Antecedente de Hecho 3º: *“La validez del certificado digital aportado comenzaba el 2 de abril de 2019, cuando la oferta se había presentado el 29 de marzo de 2019 por lo que en ese momento no era válida la firma”*.

En ambos recursos las licitadoras consideran que debe ofrecerse la posibilidad de subsanación de la firma<sup>73</sup> (que sí se hizo) y que se trata de una indebida exclusión de la UTE en el procedimiento de adjudicación.

El Tribunal acude al PCAP, concretamente a su cláusula 11, en la que se establece que “*todos los archivos electrónicos o sobres deberán ir firmados electrónicamente por el representante del licitador*”, declarando que la actuación de la Mesa fue comprobar las exigencias de los pliegos y velar por su cumplimiento.

No obstante, sobre la subsanabilidad de las firmas afirma que la tendencia del Tribunal es la flexibilización de los requisitos formales en la presentación de esta documentación<sup>74</sup> y que en este caso la subsanación sí se hizo y que la certificación válida es meramente instrumental para cumplir con el requisito sustantivo, la propia firma. Además, razona la lógica de que la validez de la firma sea posterior, pues si la misma no era válida en fecha de presentación porque estaba caducada, si se renueva será en fecha posterior.

En ambas Resoluciones se puede destacar que la función de la Mesa de contratación se ha realizado correctamente: todo defecto se notifica para subsanación y si persiste el defecto se excluye a la licitadora por no cumplir con los pliegos (*lex contractus*), aunque se critica su automaticidad en las exclusiones.

Además, las recurrentes optan por líneas de argumentación muy distintas, lo cual es relevante en cuanto a la pronunciación del Tribunal. El error de la primera es atacar a la doble subsanación y a la negación de la exigencia en el PCAP mientras que las segundas recurrentes cuestionan la gravedad del error formal cuando el resto de documentación está correcta, es decir, aplicar la proporcionalidad entre el defecto y la exclusión.

Aun así, aunque la argumentación de la primera recurrente no sea la adecuada, la exclusión de un licitador por un criterio formal como el tipo de firma debería ser más flexible, si el único defecto apreciado por la Mesa es sobre la firma y no se subsana plazo, la actitud de la

---

<sup>73</sup> Antecedentes de Hecho 4º: “*considera que la Mesa de Contratación ha incurrido en error a la hora de valorar la validez de la firma presentada- **Considera que debe ofrecerse posibilidad de subsanación** en la omisión de la firma, si fuera el caso y que sin dicho requerimiento no puede excluirse a un licitador por incumplimiento de los principios de concurrencia y antiformalismo de la contratación pública*”.

<sup>74</sup> Cita la Resolución 134/2011, de 29 de junio de 2011 (Recurso nº 171/2011): “*La tendencia generalizada que marcan tanto la jurisprudencia como los dictámenes de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado se dirige hacia la flexibilización de los requisitos formales exigidos en la presentación de la documentación a que se refiere el art. 130 de la LCSP*”.

licitadora es reprochable, pero si se notifican varios errores (materiales y formales) y se subsanan todos excepto la modalidad de la firma, la exclusión no debería operar.

En ambos supuestos descritos ninguna cumplía la obligación: la primera por firma manuscrita pero la segunda tampoco pudo acreditar que en la fecha límite de la presentación de las ofertas tuviera firma válida.

**II) En cuanto al supuesto de los defectos insubsanables, la Resolución 336/2019, de 29 de marzo de 2019 (Recurso nº 79/2019)** resuelve el asunto donde la Mesa de contratación excluye mediante acuerdo a una UTE porque 5 de las 7 personas físicas que la forman no han aportado su DEUC en el primer sobre de documentación administrativa. Dos de los integrantes recurren el acuerdo por entender que es subsanable este defecto ya que la Mesa los excluyó automáticamente por incumplir los pliegos del contrato y subsidiariamente solicitan la modificación de la oferta a través de la modificación de la UTE.

El PCAP establecía que en caso de concurrir a la licitación en UTE, cada empresario debía presentar su declaración responsable (igual que el art. 140.1.e) LCSP) pero añadía en su cláusula 1.9 que *“no será subsanable la falta de presentación del DEUC, quedando excluido el licitador que no incluya el citado documento en el sobre nº 1”*.

El órgano de contratación en su informe, aparte de transcribir lo previsto en el PCAP sobre la insubsanabilidad, argumenta que no es admisible la modificación de la oferta para modificar la UTE: *“la misma supondría la alteración de la propia oferta, alterando la propia declaración del licitador en cuanto al porcentaje de participación en la UTE y debiendo señalar que en este caso tal modificación es sustancial en la medida que los licitadores que no aportan el DEUC suponen más del 50% de la UTE”* (F.J 6º), argumento corroborado por el Tribunal en su F.J 7º.

En cuanto al trámite de subsanación, el Tribunal coincide en lo mismo que la Mesa y el órgano de contratación, en base a lo establecido en el PCAP, por lo que no cabe concesión de plazo para que las 5 personas restantes aporten el DEUC. Añade que el sentido de la subsanación es la corrección de errores de documentación ya presentada, que es de tipo formal, por lo que desestima el recurso.

El problema de la desestimación del presente recurso se debe a que la licitadora no impugna el contenido del PCAP por ser contrario a la normativa comunitaria, concretamente el art.

56.3 de la Directiva 2014/24/UE<sup>75</sup>, por lo que el Tribunal en base a lo alegado por los recurrentes, el informe del órgano de contratación y el PCAP aprecia vulneración de este.

Ahora bien, la interpretación del Tribunal no es acertada porque la subsanación no puede entenderse sólo sobre la aclaración o complementación de documentación presentada, también están incluidas las omisiones producidas en esta documentación (art. 27.1 del Real Decreto 817/2009, desarrollo parcial de la LCSP)<sup>76</sup> y su exclusión vulnera el principio de proporcionalidad en cuanto a la medida aplicada por el error de la UTE y el principio antiformalista del procedimiento (para flexibilizar la automatización de las exclusiones), máxime cuando la cláusula del pliego en cuestión es nula de pleno derecho.

III) Por último, en todas las Resoluciones anteriores se aprecia que el contenido de la función de la Mesa de contratación con esta documentación es comprobar que se cumple con la Ley y los pliegos del contrato, pero puede excluir del procedimiento por incumplimiento de las formalidades del mismo.

**La Resolución nº 574/2019, de 29 de mayo de 2019, del TACRC (Recurso nº 396/2019)** resuelve el asunto donde un licitador fue excluido del procedimiento abierto de un contrato de servicios con varios criterios de adjudicación automáticos: el precio (49%) y las mejoras en la prestación de servicios (51%) y que, conforme a lo previsto legalmente y en el pliego de cláusulas administrativas se indica que se presentará la declaración responsable en el sobre nº1 y las proposiciones en sobre nº2.

Sin embargo, el recurrente presentó dentro del sobre nº1 parte de la oferta, concretamente las mejoras en la prestación del servicio que supone un 51% del valor de los criterios. Ante tal situación, la Mesa de contratación mediante acuerdo reflejado en el acta correspondiente excluye al licitador.

Es indiscutible que la licitadora recurrente infringe lo establecido en el art. 139.1 LCSP sobre el secreto de las proposiciones, pero en este tipo de decisiones se debe tener en cuenta el principio de proporcionalidad y el principio antiformalista que rige la contratación

---

<sup>75</sup> Dicho precepto establece que: “Cuando la información o documentación que deben presentar los operadores económicos sea o parezca ser incompleta o errónea, o cuando falten determinados documentos, los poderes adjudicatarios podrán, salvo que se disponga de otro modo en la normativa nacional que dé cumplimiento a la presente Directiva, solicitar a los operadores económicos de que se trate que presenten, completen, aclaren o añadan la información o documentación pertinente dentro de un plazo adecuado”.

<sup>76</sup> A mayor abundamiento, la Resolución nº 4/2021, de 8 de enero de 2021 del TACRC (Recurso nº 1198/2021) en su F.J 4º recoge que la Mesa de contratación otorgó plazo de subsanación a una licitadora que no había presentado declaración responsable.

administrativa y posibilita la subsanación. La normativa de contratación pública pretende garantizar la debida separación de ambos tipos de documentación para evitar cualquier tipo de subjetividad por parte de la Mesa de contratación, entre otros, pero señala que la exclusión no puede ser automática, debe producirse una indefensión real y por ello *“los tribunales han declarado la falta de automaticidad del efecto excluyente como consecuencia del cumplimiento defectuoso de los requisitos formales de presentación de las ofertas”* (F.J 5º, pág. 10)<sup>77</sup>.

El Tribunal, destacando el carácter casuístico de este tipo de supuestos, analiza la relevancia del error de la recurrente teniendo en cuenta el carácter automático de la valoración de las ofertas y por ende, revisa el contenido de la cláusula relativa a los criterios de valoración, donde se aprecia la aplicación de fórmulas, por lo que estima el recurso presentado; el error de la recurrente no afectaría a la Mesa de contratación en la valoración de las ofertas, cuya función será la aplicación de una fórmula. No hay vulneración sobre el principio de igualdad entre licitadores y opera el principio antiformalista ya consolidado.

Por tanto, estima el recurso presentado por la licitadora excluida y acuerda la retrotracción de las actuaciones al momento anterior a la exclusión para que concurra en el proceso la recurrente.

Sin embargo, D. Fernando Javier Hidalgo Abia, Presidente del TACRC, emite voto particular sobre esta Resolución aprobada por la mayoría del Tribunal. Argumenta que se ha producido una anticipación sobre el conocimiento de la oferta, infringiendo la separación de actos de apertura de los sobres y con ello se vulneran los principios de objetividad e imparcialidad, *“incluso podría influir, en detrimento de aquellos principios, en la valoración de los requisitos de capacidad de la empresa y en la resolución de las dudas que la misma pudiera suscitar a la Mesa de Contratación”* (cita el F.J 6º de la Resolución nº421/2019 del TACRC).

Critica el argumento esgrimido por la mayoría del Tribunal sobre la inaplicación de esta infracción que se basa en que se trata de un procedimiento cuyos criterios de valor son automáticos y que sería distinto si los criterios fueran subjetivos; la revelación de requisitos automáticos cuando tienen gran peso en la valoración de las ofertas también es causa de exclusión.

---

<sup>77</sup> Resume sentencias destacables y análogas al caso como la Sentencia de la Audiencia Nacional de 6 de noviembre de 2012 determinó que la exclusión suponía una decisión desorbitada ante un incumplimiento formal de una empresa licitadora por incluir en los sobres nº1 y nº2 documentos correspondientes al sobre nº3; se debe demostrar que este error ha incidido en la valoración de las ofertas.

En definitiva, el papel de la Mesa de contratación es correcto excepto en el supuesto de la UTE aunque se limitó a aplicar una cláusula del PCAP que debió ser declarada nula de pleno derecho. Así, todo criterio que no se cumpla y persista aun otorgando el plazo de subsanación, la Mesa de contratación se limitará a aplicar los pliegos y la Ley, por lo que no existe ningún grado de discrecionalidad en esta función y es más, de haberlo o aplicarlo, originaría otros recursos especiales de contratación de los restantes licitadores, argumentando que la función de la Mesa no es conforme a Derecho.

#### **4. INTERVENCIÓN DE LA MESA EN LA VALORACIÓN DE LAS PROPOSICIONES: PROPUESTA DE ADJUDICACIÓN**

Una vez que los licitadores han acreditado el cumplimiento de los requisitos previos a través de la documentación prevista en el art. 140 LCSP, sea calificada dicha documentación y se excluyan, en su caso, aquellos que no acrediten su cumplimiento con pronunciamiento expreso de las causas de su rechazo (art. 82 RGLCAP), la Mesa de contratación efectuará la valoración de las proposiciones de aquéllos, en virtud del art. 326.2.b) LCSP.

Como ya se explicó en el subapartado 2.3 “intervención en los procedimientos”, el procedimiento restringido, de diálogo competitivo, de licitación con negociación y asociación para la innovación son de carácter bifásicos, es decir, los empresarios que se presentan al procedimiento tienen la condición inicial de candidatos en la fase previa de presentación de la documentación administrativa junto con la solicitud de participación y aquéllos que cumplan los requisitos y sean seleccionados por la Mesa de contratación, siempre que dicha facultad sea delegada por el órgano de contratación y esté prevista en el PCAP (art. 326.2.e) LCSP) se convertirán en licitadores al ser seleccionados y recibirán la invitación a la siguiente fase, a la licitación propiamente dicha en la que presentan sus proposiciones.

La labor de valoración de las proposiciones implica evaluar y aplicar los criterios establecidos en los pliegos, facultad que como se verá, en ocasiones le corresponde al comité de expertos dependiendo de la naturaleza de dichos criterios, pero hay otra función añadida de la Mesa de contratación en la valoración: la calificación de la oferta como anormalmente baja (art. 326.2.c) LCSP).

Por último, una vez valoradas las proposiciones, la última función de la Mesa de contratación, prevista en el art. 326.2.d) LCSP, es emitir al órgano de contratación su propuesta de



adjudicación del contrato al licitador que haya presentado la mejor oferta en base a la mejor relación calidad-precio (ex arts. 131.2 y 145 LCSP), aunque puede haber otro tipo de relación por la que se adjudique, como la relación coste-eficacia, siempre que se justifique previamente en el expediente de contratación.

En definitiva, en el presente apartado se analizarán las funciones de la Mesa de contratación sobre las proposiciones de los licitadores, sus limitaciones, así como su posible discrecionalidad, es decir, si la Mesa ostenta facultades regladas y sometidas a los pliegos en todo el procedimiento o si tiene cierto margen de discrecionalidad para proponer al mejor licitador.

#### **4.1 CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN Y SU VINCULACIÓN CON EL OBJETO DEL CONTRATO**

El establecimiento de los criterios de adjudicación es imprescindible para evaluar todas las proposiciones y seleccionar al adjudicatario cuya oferta tenga la mejor relación calidad-precio pero el órgano de contratación, en el momento de seleccionar dichos criterios, debe respetar la vinculación de los mismos con el objeto del contrato, el cual debe ser determinado en virtud del art. 99.1 LCSP y estar previsto en el PCAP (art. 67.2 RGLCAP)<sup>78</sup>.

Tal y como afirma Vázquez Matilla “los criterios de adjudicación son una extensión de la definición de su objeto (del contrato). Si éste no está adecuadamente definido, los criterios de adjudicación jamás podrán respetar los principios de igualdad de trato y transparencia”<sup>79</sup>, lo que supondría una inseguridad jurídica para los licitadores<sup>80</sup>.

---

<sup>78</sup> Dentro de la potestad discrecional que ostenta el órgano de contratación para establecer los criterios de valoración en el PCAP, como es sabido, no implica arbitrariedad, sino que deben reunir una serie de requisitos detallados por la doctrina contractual. La Resolución nº 1160/2015, de 18 de diciembre del TACRC (Recurso nº 1206/2015 C. Valenciana 182/2015) destaca que en la selección de los criterios se debe definir los aspectos de los mismos que vayan a ser valorados, con la debida separación de la valoración entre los criterios automáticos y subjetivos, y que en relación con estos, no es necesaria la asignación de puntos si sobre dichos criterios hay una descripción exhaustiva, así como una descripción de la forma en la que se valorarán los mismos (F.J 6).

<sup>79</sup> VÁZQUEZ MATILLA, F.J: “Los criterios de adjudicación del contrato. Definición y aplicación práctica”, RAZQUIN LAZARRAGA, M.M y VÁZQUEZ MATILLA, F.J, *La adjudicación de contratos públicos en la nueva Ley de Contratos del Sector Público*, Thomson Reuters-Aranzadi, Pamplona, 2017, pág. 164.

<sup>80</sup> Véase las consecuencias de la indeterminación del objeto del contrato en la Resolución nº344/2017, de 27 de abril de 2017, del TACRC (Recurso nº187/2017 C.A Principado de Asturias 11/2017) donde se declara contraria a Derecho la cláusula 1.1 del PCAP que establecía como objeto del contrato: “*el estudio, y en su caso la elaboración de los trabajos de redacción de los planes Especiales y de los correspondientes informes de*

Por ello, el art. 145.5.a) LCSP establece como requisito indispensable a cumplir en los criterios de adjudicación su vinculación con el objeto del contrato, detallándose en el apartado siguiente qué implica dicha vinculación.

El 145.6 LCSP determina cuándo se considera un criterio de adjudicación vinculado al objeto del contrato: *“cuando se refiera o integre las prestaciones que deban realizarse en virtud de dicho contrato, en cualquiera de sus aspectos y en cualquier etapa de su ciclo de vida”*, incluidos otros factores como las formas de producción, prestación o comercialización del contrato en cuestión a adjudicar, es decir, resulta lógico que sea un criterio de adjudicación la valoración de las prestaciones relacionadas con la ejecución del contrato, las cuales son realizadas por las empresas licitadoras por su objeto social (vinculado con el objeto del contrato), no se trata de prestaciones ajenas a su actividad.

Así, el órgano de contratación deberá definir adecuadamente los criterios de adjudicación, que se detallarán en el PCAP o en el documento descriptivo<sup>81</sup>, respetando su vínculo con el objeto

---

*Evaluación Ambiental estratégica Ordinaria, de los Planes Especiales tramitados con anterioridad, al amparo de previos PGOLLanes”.*

El problema estriba en el inciso “en su caso” que produce la indeterminación del objeto, el cual supone el establecimiento de las obligaciones para el adjudicatario, es decir, las prestaciones a realizar, por lo que no es el mismo volumen trabajo el estudio que el estudio y elaboración; es más, el Tribunal añade que dicha indeterminación afecta también al presupuesto de licitación al no estar la prestación de la elaboración como una partida independiente, pues el órgano de contratación, el Ayuntamiento de Llanes, para su estimación ha tenido en cuenta la totalidad del objeto por lo que si al adjudicatario en cuestión sólo se le exige el estudio pero no la elaboración se satisface una parte del trabajo no realizado.

El Tribunal concluye que *“la Administración no puede utilizar este tipo de cláusulas, en las que por su redacción queda al arbitrio de la misma la realización o no de algunas de las prestaciones del contrato, previstas y presupuestadas”* (F.J. 5). Por tanto, el objeto del contrato es el núcleo de todos los aspectos que rigen al mismo y al procedimiento de adjudicación.

<sup>81</sup> Téngase en cuenta que el instrumento para recoger los criterios de adjudicación es el PCAP de forma exclusiva y excluyente en virtud del art. 68.2 RGLACP, el cual establece que el PPT no puede contener cláusulas propias del PCAP y la propia LCSP en su art. 122.2 reconoce como instrumento que recoge los criterios de adjudicación al PCAP. Así, en el PPT se recogen las características técnicas del contrato en cuestión, se definen los aspectos técnicos del mismo enfocados a la ejecución del contrato.

Ahora bien, la Resolución nº323/2020, de 5 de marzo de 2020, del TACRC (Recurso nº 81/2020), reproduce una interpretación ya recogida en anteriores Resoluciones donde declara que *“el cumplimiento de los requisitos técnicos exigidos en el pliego de prescripciones técnicas no puede ser, en principio, causa de exclusión del licitador, pues tales prescripciones deben ser verificadas en fase de ejecución del contrato y no puede presuponerse ab initio que dicho incumplimiento se vaya a producir, salvo que de las especificaciones de la propia oferta quepa concluir, sin género de dudas, que efectivamente se va a producir tal incumplimiento”* (F.J. 10). Por tanto, el PPT deberá tenerse en cuenta en el momento de la valoración de las proposiciones.

Aún así, cualquier cláusula del PPT que determine exigencias innecesarias sobre las especificaciones técnicas del producto, es decir, que carezca de justificación alguna aunque el órgano de contratación ostente la potestad discrecional, puede ser considerada no conforme a Derecho. Por ejemplo, la Resolución nº 183/2021, de 28 de junio, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de la C.A de Canarias (Recurso nº 061 y 064-2021),

del contrato, al constituir los mismos las bases de la adjudicación, por lo que deberán estar formulados de forma objetiva para cumplir con los ya citados principios rectores de la adjudicación (art. 145.5.b) LCSP), así como “*garantizar la posibilidad de que las ofertas sean evaluadas en condiciones de competencia efectiva*” (art. 145.5.c) LCSP).

La LCSP establece como regla general la aplicación de varios criterios para basar la adjudicación y elegir al licitador cuya oferta tenga mejor relación calidad-precio<sup>82</sup> y la misma se evaluará mediante criterios económicos y cualitativos, donde estos últimos son detallados por la LCSP en su art. 145.2, formando una lista abierta. El más destacable es la calidad, ya no sólo como criterio cualitativo sino como objetivo de la contratación pública (ex art. 145.4 LCSP), pero estos criterios cualitativos deberán relacionarse con el coste, es la forma de cuantificarlos y ponderarlos, ya sea por el precio como por el coste del ciclo de vida del citado art. 148 LCSP, por lo que el mismo no es exclusivo para la relación coste-eficacia, sino que se utiliza como medio cuantificable de los criterios cualitativos.

Aunque se aluda a la aplicación de varios criterios de adjudicación, la LCSP en su art. 145.3 recoge varios supuestos donde se debe aplicar más de un criterio de adjudicación. Más allá de estos supuestos puede aplicarse un sólo criterio de adjudicación relacionado con los costes como, por ejemplo, el precio, pero la finalidad de la LCSP parece que va encaminada a la aplicación de varios criterios pues, como se ha mencionado anteriormente, la evaluación de la mejor relación calidad-precio se hará mediante criterios económicos y cualitativos.

La posibilidad de aplicar un sólo criterio de adjudicación está reconocida en el art. 146.1 LCSP, el cual deberá estar relacionado con los costes, dejando la posibilidad de que dicho criterio sea el precio o el citado coste del ciclo de vida del art. 148 LCSP como criterio basado en la rentabilidad.

Las reglas de elección de criterio/s de adjudicación sigue siendo cuestión de análisis por los Tribunales contractuales, como se puede apreciar en la reciente **Resolución nº 132/2021, de**

---

determinó la anulabilidad de una cláusula del PPT que regía en el contrato de suministro de mascarillas FFP2, donde se exigía el número de unidades de cada empaquetado del producto, una exigencia calificada de innecesaria, carente de justificación objetiva (F.J 7º).

<sup>82</sup> Téngase en cuenta que existe la posibilidad de que la relación coste-eficacia sea la que rijan la adjudicación, previa justificación en el expediente de contratación, donde los criterios de adjudicación estarán relacionados con el precio o coste, como el cálculo del ciclo de vida regulado en el art. 148 LCSP. En líneas generales, su apartado 1 define al ciclo de vida “*de un producto, obra o servicio todas las fases consecutivas o interrelacionadas que se sucedan durante su existencia*”, desde la obtención de la materia prima hasta el final de la utilización del producto fabricado en cuestión y cuyo coste se cuantifica en parte con el listado previsto en el apartado 2 de dicho precepto. Así, el cálculo del coste del ciclo de vida servirá de base para cuantificar los criterios de adjudicación del art. 145.2 LCSP que se establezcan en el PCAP.

**12 de febrero de 2021, del TACRC (Recurso nº 1078/2020 C.A de la Región de Murcia 74/2020)** donde se afirma que en los contratos de servicios del Anexo IV aunque se establezca en el art. 145.4 LCSP que los criterios relacionados con la calidad deberán representar como mínimo el 51% de la puntuación, se puede aplicar el precio como un solo criterio, por tratarse el contrato en cuestión de una excepción a la aplicación del art. 145.3.g) LCSP, el cual establece que es obligatoria la aplicación de varios criterios en los contratos de servicios salvo que las prestaciones estén definidas y no se varíen los plazos de entrega ni se introduzcan modificaciones, por lo que el precio será el único factor a tener en cuenta.

De todos los procedimientos de adjudicación, el procedimiento de diálogo competitivo es el único que reconoce expresamente que se aplicarán varios criterios de adjudicación, al remitir su art. 176.2 al 145.3.b) LCSP, relacionado con las posibles mejoras de la prestación por soluciones técnicas o por reducción del plazo de ejecución.

No obstante, la posibilidad de aplicar varios criterios no es solo para los supuestos del citado precepto, para estos es de forma imperativa, en el resto de los supuestos será elección del órgano de contratación su determinación.

## **4.2 LA VALORACIÓN Y CLASIFICACIÓN DE LAS OFERTAS: PROPUESTA DE ADJUDICACIÓN**

Al acto de calificación de la documentación administrativa le sucede el acto público señalado para la apertura de las proposiciones, el cual comenzará por la lectura del anuncio de licitación y recuento de las proposiciones presentadas para que los interesados, los licitadores, puedan comprobar que los sobres que contienen las ofertas son idénticos a los presentados por ellos (art. 83.2 RGLCAP). En dicho acto, la Mesa de contratación deberá aplicar los criterios de adjudicación establecidos en el PCAP según las reglas establecidas en el art. 146 LCSP.

En caso de aplicación de un criterio, deberá estar relacionado con los costes, ya sea el precio o el coste de ciclo de vida, y si se aplican varios criterios de adjudicación, éstos podrán ser automáticos o sometidos a juicio de valor donde el art. 146.2 LCSP da prioridad a la aplicación de los primeros, es decir, aquellos relacionados con el objeto del contrato que puedan valorarse por la aplicación de fórmulas establecidas en los pliegos, de las que se obtendrán cifras o porcentajes.

Así, en el PCAP o documento descriptivo se debe establecer una ponderación sobre ambos tipos de criterios de valoración, que puede ser mediante una escala de valores u otro tipo de ponderación y cuando no sea posible ponderarlos, se enumerarán por orden decreciente de importancia, previa justificación de dicha imposibilidad (art. 146.3 LCSP). Así, en los criterios sometidos a juicio de valor también pueden ser ponderados en porcentajes, pero su resultado dependerá de la valoración técnica especializada.

Además, se establecen distintos porcentajes límite de ponderación de criterios automáticos o subjetivos en función del procedimiento de adjudicación o del contrato/prestación en cuestión, pues el art. 145.4 LCSP establece que, para los contratos del Anexo IV y los contratos que tengan por objeto prestaciones de carácter intelectual, los criterios relacionados con la calidad deberán representar al menos el 51% de la puntuación, por lo que deberá tenerse en cuenta esta peculiaridad para todo tipo de procedimiento.

En cuanto al procedimiento abierto o restringido, lo único que se determina expresamente es que si los criterios subjetivos superan a los objetivos, quien los evalúa es el comité de expertos, cuestión que se analizará posteriormente, pero no fija unos porcentajes mínimos o máximos de cada criterio.

Sin embargo, en el procedimiento abierto simplificado se limitan los criterios sometidos a juicio de valor, cuya ponderación no puede exceder del 25% del total, ampliándose dicho límite al 45% si el objeto de las prestaciones tiene carácter intelectual. Por último, en el procedimiento abierto supersimplificado donde la constitución de la Mesa es potestativa, la aplicación de los criterios automáticos supone el 100% de la ponderación total; se prohíbe la aplicación de criterios subjetivos.

El **orden de evaluación de las ofertas** aplicando los criterios de adjudicación será, en primer lugar, la valoración de los criterios sometidos a juicio de valor que se hará su evaluación en acto público en el que se procederá, en segundo lugar, a la apertura de otro sobre en el que se encuentran la parte de la oferta a la que se aplica los criterios automáticos (art. 146.2.b) LCSP).

Ahora bien, si el procedimiento de adjudicación se divide en varias fases, existe la posibilidad de establecer fases eliminatorias en la que se apliquen distintos tipos de criterios de valoración, de los cuales como mínimo el 50% de la puntuación debe ser sobre los criterios cualitativos (ya sean automáticos o subjetivos) para continuar en el proceso.

Esta posibilidad está reconocida expresamente en el procedimiento de licitación con negociación (art. 169.3 LCSP), en el de diálogo competitivo (art. 175.3 LCSP) y en el de asociación para la innovación (art. 179.4 LCSP) pero, existen dudas recientes sobre la posibilidad de aplicar dicha fase eliminatoria al procedimiento abierto o restringido.

El **Informe de la JCCPE nº 6/2020** resuelve esta cuestión planteada por el Presidente de la Diputación de Valencia, que alude a la *“Resolución 191/19 del Tribunal de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía que expresa: el establecimiento de criterios sujetos a juicio de valor y de criterios sujetos a evaluación automática en un procedimiento abierto no supone la existencia de fases en sentido propio, sino que el procedimiento consta de una única fase con dos momentos de valoración”* (pág. 3 Antecedentes), de ahí su duda con la posible aplicación práctica del umbral.

La JCCPE razona su respuesta con argumentos de la STJUE de 20 de septiembre de 2018 (asunto C-546/16), en la que se reconoce la facultad del órgano de contratación para establecer dicho umbral mínimo de criterios cualitativos y cuya finalidad es que no se valoren aquellas ofertas que no cumplan el mínimo de los criterios citados, porque su exclusión en la fase de valoración sería automática, es decir, se trata de agilizar la fase de valoración con propuestas que se ajustan a los criterios para que la negociación o el diálogo no se vean dificultados por un número excesivo de ofertas.

La finalidad de esta fase previa a la valoración en sentido estricto en los procedimientos que así lo reconocen expresamente tiene su sentido, por la naturaleza de los mismos, pero el TJUE añade que puede aplicarse igualmente al procedimiento abierto (y por extensión al restringido) porque la aplicación del umbral mínimo como primera fase de valoración se fundamenta en excluir aquellas ofertas que no cumplen los requisitos mínimos de evaluación técnica. Añade que: *“para el TJUE <<esta manera de actuar no pretende limitar el número de ofertas sometidas a la evaluación basada en el precio, ya que, en principio, todas las ofertas presentadas pueden cumplir esos requisitos mínimos>> (apartado 37)”* (C.J 2°).

En definitiva, cabe la posibilidad de estructurar el procedimiento abierto por fases de forma que sólo quienes tengan una puntuación mínima de al menos el 50% de los puntos en juego relacionados con criterios cualitativos obtenidos en una primera fase puedan pasar a la siguiente.

#### **4.2.1 INTERVENCIÓN DEL COMITÉ DE EXPERTOS: LIMITACIÓN A LA MESA DE CONTRATACIÓN**

El art. 146.2 LCSP distribuye la función de valoración de criterios automáticos y criterios que dependan de un juicio de valor, donde la Mesa de contratación ve limitada esta función por la intervención del **comité de expertos**, el cual actúa en los procedimientos abierto o restringido y cuyo papel se basa en valorar aquellos criterios cuya cuantificación dependa de un juicio de valor siempre que estos tengan una ponderación mayor que los criterios objetivos (automáticos) según lo dispuesto en el art. 146.2.a) LCSP.

Sobre este asunto, se ha planteado la cuestión de si es preceptiva la intervención del comité de expertos cuando en el PCAP se establezca un mínimo de puntuación en los criterios de valoración que dependan de un juicio de valor para poder seguir en la licitación.

Este es el caso analizado por el **Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi en su Resolución 90/2019, de 9 de mayo**, donde el recurrente, uno de los licitadores del procedimiento, interpone el recurso especial contra los pliegos del contrato de “Diseño, instalación y mantenimiento del mobiliario urbano de nuevo suministro y la reparación y mantenimiento del existente, a cambio de la explotación publicitaria de la superficie externa”, tramitado por el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.

El recurrente alega varios motivos en el recurso, pero el esencial en esta cuestión dimana en la necesidad, bajo su argumentación, de que intervengan en la fase de valoración de criterios que dependan de un juicio de valor el comité de expertos por establecerse en el PCAP en su punto 4º que todo licitador debe obtener un mínimo de 20 puntos sobre 40 puntos en total que componen este tipo de criterios, por lo que se establece una fase eliminatoria donde estos criterios subjetivos suponen el 100% en este tipo de valoración.

Sin embargo, el Tribunal no acepta tal argumentación, entiende que debe respetarse el sentido del art. 146.2.a) LCSP anteriormente explicado, independientemente de que existan fases eliminatorias. Es más, declara que los criterios subjetivos suponen el 28,57% del total (40 puntos sobre 140) por lo que no es preceptiva la intervención del comité de expertos.

Esta interpretación del Tribunal no parece convincente porque aplica el art. 146.2.a) LCSP para ver el porcentaje que suponen los criterios subjetivos pero estos mismos son los primeros a valorar, y de ellos, todo licitador debe obtener el 50% de los mismos para poder seguir en el proceso, donde se valorará posteriormente los criterios automáticos. Por ello, esta exigencia

previa para continuar en el proceso hace que estos criterios tengan un peso decisivo en esta fase de valoración y que deberían ser estudiados por el comité especializado.

Es decir, tiene en cuenta el conjunto de los criterios (subjetivos y automáticos) para ver que los subjetivos son inferiores, pero admite que sean eliminatorios, un condicionante para el licitador que tiene gran peso.

En cuanto a su **composición**, publicada en el perfil del contratante, será como mínimo de tres expertos con la cualificación apropiada para el contrato en cuestión, y *“podrán pertenecer a los servicios dependientes del órgano de contratación pero no estar adscritos al órgano proponente del contrato (la Mesa), al que le corresponderá realizar la evaluación de ofertas; o encomendar esta a un organismo técnico especializado<sup>83</sup>, debidamente identificado en los pliegos”* (art. 146.2.a) LCSP). Así, los miembros del comité de expertos no pueden formar parte de la Mesa de contratación y el órgano de contratación puede elegir entre comité de expertos o un organismo técnico especializado para realizar esta función.

Por otro lado, en cuanto a la **intervención de la Mesa de contratación**, el art. 146.2.b) LCSP establece que, en todo procedimiento de adjudicación será competente para la aplicación de los criterios automáticos mediante la aplicación de fórmulas que deberán justificarse su elección en el expediente de contratación y establecerse en los pliegos. En cuanto a la valoración de criterios sometidos a juicio de valor será competente en los restantes procedimientos donde su actuación sea preceptiva o potestativa, en caso de constituirse, y podrá solicitar los informes técnicos<sup>84</sup> que considere necesarios que sirvan de apoyo en la evaluación de estos criterios a las ofertas.

En relación con la valoración de los criterios sometidos a juicio de valor, se extiende a la Mesa de contratación la reconocida discrecionalidad técnica cuyo límite es la arbitrariedad por la falta de motivación sobre la aplicación de dicho criterio y mediante el cual se calificará

---

<sup>83</sup> No está definido legalmente pero la Resolución 8/2020, de 17 de enero, del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi en su F.J 10.b) argumenta que: *“el término “organismo técnico especializado” evoca a una persona jurídica pública o privada que no solo posea la especialización técnica en la materia que constituye el objeto de contrato necesaria para valorar las ofertas, sino que además cuente con algún tipo de título legal, reconocimiento o acreditación que pruebe que su funcionamiento garantiza las notas de objetividad e independencia que se buscan o que invista sus opiniones de una presunción de imparcialidad y conocimiento análoga a la que merece el trabajo de los comités de expertos a los que equivalen”*.

<sup>84</sup> Sobre esta figura ya se ha explicado en el subapartado 2.2 sobre la constitución de la Mesa que, el art. 326.5 LCSP reconoce la posibilidad de que ésta pueda solicitar el asesoramiento de técnicos o expertos independientes donde el art. 146, 150.1 y 157.5 LCSP no menciona a los expertos independientes, sino que incluye ambas figuras como posibles emisores informes técnicos de carácter complementario, con independencia de si son ajenos o no a la Administración Pública.



posteriormente las ofertas. Su control es ejercido por los Tribunales de Recursos Contractuales y la Jurisdicción Contencioso-Administrativa en cuanto a la revisión de dicha potestad, sus límites y el respeto al cumplimiento procedimental<sup>85</sup>.

Por último, si se establecen criterios de desempate previstos en el art. 147 LCSP, también es competente la Mesa de contratación para aplicarlos y serán establecidos previamente por el órgano de contratación en el PCAP.

#### **4.2.2 BREVE REFERENCIA A LAS OFERTAS ANORMALMENTE BAJAS**

La Mesa de contratación será la competente para la aplicación de este mecanismo, de naturaleza depuradora de aquellas ofertas que se encuentran incursas en presunción de anormalidad, siempre que el órgano de contratación contemple en los pliegos los parámetros objetivos con los que identificar una oferta anormalmente baja.

El momento de aplicación de este procedimiento contradictorio no se prevé expresamente en el precepto que lo regula, el art. 149 LCSP, aunque el art. 150 LCSP regula la clasificación de ofertas y adjudicación, por lo que se puede deducir que primero se tramita el procedimiento de las ofertas anormalmente bajas y luego la Mesa calificará las ofertas<sup>86</sup>.

---

<sup>85</sup> El control judicial conlleva la “revisión jurisdiccional de los actos administrativos dictados en ejercicio de las potestades discrecionales y, en particular, en relación con la actuación de las Mesas de contratación al valorar criterios subjetivos o dependientes de juicios de valor” (F.J 6º de la Resolución nº 28/2015, de 15 de enero, del TACRC (Recurso nº 994/2014)), no implica la corrección del mismo mediante aplicación de criterios jurídicos: “No se quiere decir con ello, sin embargo, que el resultado de estas valoraciones no pueda ser objeto de análisis por parte de este Tribunal, sino que este análisis debe quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la valoración, tales como las normas de competencia o de procedimiento, a que en la valoración no se hayan aplicado criterios de arbitrariedad o discriminatorios, o que finalmente no se haya incurrido en error material al efectuarla” (F.J 5º de la Resolución nº 368/2016, de 13 de mayo, del TACRC (Recurso nº 283/2016 C.A Región de Murcia 24/2016)).

Ahora bien, “no basta para combatir la valoración de una parte de los criterios en los que ha obtenido menor puntuación que la adjudicataria mediante la aportación de su opinión subjetiva mediante un juicio comparativo, al objeto de acreditar que la adjudicación ha sido arbitraria, cuando estamos ante ponderaciones relativas a cuestiones de carácter técnico sobre las que la demandante no ha propuesto ningún tipo de prueba. Solo se esgrime el parecer subjetivo de la actora, pero que deviene insuficiente para acreditar que la demandada pudiera no haber aplicado a todos los concursantes los mismos criterios, que la evaluación no se haya ajustado a los Pliegos, que no se da en el presente caso, o que se haya incurrido en dolo, coacción o error manifiesto” (F.J 6 de Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Asturias, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 8 de abril de 2019 (Recurso contencioso administrativo nº 225/2018)).

<sup>86</sup> Mismo argumento de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la C.A de Aragón en su Informe 3/2017, de 5 de abril, en relación con el orden de los preceptos del TRLCSP, que provocaba dudas sobre el orden de ambas actuaciones independientes: “Primero la tramitación de las ofertas anormales o desproporcionadas, que la Mesa de contratación propondrá para que sean aceptadas o rechazadas, una vez realizado el trámite de audiencia a las ofertas anormales y propondrá la clasificación” (C.J 3º).

Ahora bien, el art. 149.6 LCSP puede inducir a error sobre el ámbito temporal de dicho procedimiento porque establece que la oferta calificada como anormalmente baja quedará excluida de la clasificación “y acordará la adjudicación a favor de la mejor oferta, de acuerdo con el orden en que hayan sido clasificadas conforme a lo señalado en el apartado 1 del artículo 150”. Esta cuestión ha sido analizada por la Resolución nº 385/2019, de 19 de septiembre de 2019, del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid (Recurso nº 486/2019) en la que se argumenta que esta previsión no implica que el procedimiento se produzca a la vez que se califican las proposiciones sino que puede ocurrir que a la hora de efectuar dicha clasificación, la Mesa de contratación aprecie que la oferta puede ser excluida, es decir, no deja de ser otro motivo por el que se excluyen las ofertas y que no ha sido detectado previamente (final del F.J 5º).

Dada la extensión que supondría un análisis completo de esta función, lo más destacable sobre la actuación de la Mesa de contratación es que, en primer lugar, debe respetar los parámetros objetivos establecidos en los pliegos por el órgano de contratación, además de los criterios establecidos en el art. 149.2 LCSP; en segundo lugar, está obligada a solicitar el asesoramiento técnico correspondiente (art. 149.4 LCSP), lo que es debido a que una vez detectada la oferta anormalmente baja, debe requerir al licitador para que la justifique razonadamente mediante la presentación de documentación, motivo por el que es necesaria la intervención técnica; y en tercer lugar, la Mesa no es la competente para decidir, motivadamente, la admisión o exclusión del licitador cuya oferta es anormalmente baja, ello le compete al órgano de contratación, la Mesa eleva la propuesta al mismo (art. 326.2.c) LCSP), en la que goza de cierta discrecionalidad técnica, la cual no implica una arbitrariedad en su propuesta, sino que la misma se ha elaborado conforme a una valoración técnica especializada en aplicación de unos criterios establecidos a la documentación justificativa.

Por otro lado, la propuesta no puede ser objeto de recurso especial en materia de contratación, no es un acto de trámite cualificado que repercuta en la adjudicación y que produzca indefensión al licitador en cuestión cuando debe haber una ulterior decisión motivada por parte del órgano de contratación, pero la extralimitación de la actuación de la Mesa de contratación a la hora de excluir o admitir unilateralmente las ofertas anormales puede ser objeto de dicho recurso en virtud del art. 44.2 LCSP<sup>87</sup>.

---

<sup>87</sup> Véase en la Resolución nº 439/2019, de 25 de abril de 2019, del TACRC (Recurso nº 295/2019 C.A del Principado de Asturias 18/2019) donde se desestima el recurso especial en materia de contratación porque el recurrente impugna el Acta de la Mesa de contratación en la que se propone su exclusión aunque entra en el

Por último, otro mecanismo depurador de las proposiciones se encuentra recogido en el párrafo tercero del art. 150.1 LCSP, según este precepto la Mesa de contratación, en el momento de valorar las ofertas, si apreciara indicios fundados de conductas colusorias que afectan al principio de libre competencia, lo notificará a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) o autoridad autonómica competente (si hubiera), dando comienzo a un procedimiento sumarísimo de carácter confidencial<sup>88</sup> que tiene efectos suspensivos en el procedimiento de contratación. Ahora bien, se establece que dicho procedimiento debe regularse reglamentariamente, pero hasta la actualidad no se ha producido dicho desarrollo normativo<sup>89</sup>.

### 4.3.3 PROPUESTA DE ADJUDICACIÓN

Valoradas las ofertas mediante los criterios aplicados en los pliegos y aplicados, en su caso, los mecanismos depuradores anteriormente explicados, la Mesa de contratación procederá a clasificar por orden decreciente las proposiciones de los licitadores para elevar la propuesta al órgano de contratación, según lo dispuesto en el art. 150.1 LCSP, el cual añade que, en caso de ser el precio el único criterio a valorar, se entiende que la mejor oferta es la que contiene el precio más bajo, siempre que no concorra presunción de anormalidad en la misma.

---

fondo del asunto (F.J 5 y 6) frente a la Resolución nº 473/2020, de 26 de marzo de 2020, del TACRC (Recuso nº 178/2020 C. Valenciana 50/2020) en la que se el recurrente impugna el Acuerdo de la Mesa de contratación por el que se excluye directamente al licitador recurrente, una extralimitación de la competencia por parte de la Mesa y que se trata de un acto anulable que puede ser subsanado por el órgano jerárquicamente superior por aplicación del art. 48.1 LPACAP (F.J 6º).

No obstante, la Resolución nº 327/2021, de 25 de noviembre, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de la C.A de Canarias (REMC 196-2021), admite de forma excepcional el recurso contra el acuerdo de exclusión del recurrente por parte de la Mesa de contratación alegando que, aunque sea un acto nulo, al ser incompetente, *“en aras de la aplicación de los principios de eficacia, celeridad y economía procesal que rigen los procedimientos de revisión de las decisiones en materia contractual, y garantizan el llamado efecto útil de los mismos, resulta conveniente, no sólo admitir el recurso formulado, sino entrar a resolver las referidas cuestiones de índole material, zanjando así la controversia planteada”*. (F.J 3º).

<sup>88</sup> La CNMC en su Informe 85/2018, sobre el artículo 150 LCSP, califica de necesario el secreto del inicio de este procedimiento por parte de los órganos intervinientes en la contratación sin que los propios licitadores tengan conocimiento del mismo, que se les comunicará una vez concluidas la fase instructora del mismo.

Detalla la CNMC algunos ejemplos de las conductas por las que la Mesa o el órgano de contratación pueden detectar indicios de conductas colusorias, tales como ofertas idénticas de dos licitadores que no tienen ninguna relación entre ambos, o incluso observar las conductas de aquellos licitadores que no subsanan la documentación administrativa, ya que puede ser una estrategia de aparentar la competencia de varias licitadoras dado que la existencia de un número reducido de ofertas presentadas sobre un contrato cuya demanda en el mercado está al alza, también es motivo de sospecha.

<sup>89</sup>La OIRESCON en su Informe Anual de Supervisión de la Contratación Pública de España (diciembre de 2020) alega la necesidad de su desarrollo para que las Mesas y órganos de contratación tengan un cauce al que acudir ante los indicios de dichas conductas (pág. 676 del citado Informe).

En acto previo a la calificación, la Mesa deberá exponer en dicha propuesta los motivos razonados por los que rechaza las proposiciones de ciertos licitadores, ya sea por exceso del presupuesto base de licitación o cualquier otro error manifiesto reflejado en la misma que hace imposible su valoración (art. 84 RGLCAP). Así, en caso de que el licitador presente ofertas simultáneas, la Mesa de contratación, en aplicación a lo dispuesto en el art. 139.3 LCSP excluirá al mismo del procedimiento de adjudicación, dejando constancia del precepto, así como la cláusula del PCAP infringidos, y en cuyo caso no cabe subsanación sobre este error<sup>90</sup>.

Si la propuesta es aceptada por el órgano de contratación, el art. 150.2 LCSP establece que se requerirá al licitador y, en principio, futuro adjudicatario la presentación de la documentación justificativa del cumplimiento de los requisitos de los apartados a) y c) del art. 140 LCSP de él como de las empresas en las que sustente su solvencia, salvo que estén inscritas en el ROLECE u otro tipo de Registro Oficial, en caso de no haberla presentado previamente.

Es importante el cumplimiento de dicha obligación pues, de no realizarse, se entiende que el licitador ha retirado su oferta con la debida penalización del 3% del presupuesto base de licitación (sin IVA) y se le requerirá la misma documentación al siguiente licitador que conste en la clasificación.

Por otro lado, se ha cuestionado qué órgano es competente para examinar dicha documentación, pues el art. 150.2 LCSP alude a “*los servicios correspondientes*” del órgano de contratación. Así, el **Informe nº 3/2020 de la JCCPE** aclara que le compete a la Mesa de contratación realizar una nueva calificación que va más allá del acto de la calificación de la documentación administra previsto en el art. 141 LCSP, y su argumento se apoya en el **Informe de la Abogacía del Estado nº 4/2019, de 18 de diciembre**, en el que se argumenta la imprecisión del legislador por no mencionar expresamente a la Mesa de contratación y tampoco estar recogida esta función de forma expresa en el art. 326.2 LCSP pero entiende que esta función se desprende de la recogida en su apartado a) relativa a la calificación de la documentación administrativa, acto previo a la valoración de las proposiciones.

En definitiva, la propuesta de la Mesa de contratación contiene las exclusiones de licitadores, así como por la clasificación de las ofertas en base a la cual propone al mejor licitador, y cada

---

<sup>90</sup> La Resolución nº 185/2018, de 27 de junio, del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la C.A de Madrid, (Recurso nº 162/2018) en un supuesto análogo determina que “*no resulta posible proceder a la subsanación de la oferta que pretendía la recurrente al introducir nuevos datos en la plataforma, sin considerar que en realidad lo que se ha producido es la presentación de dos ofertas simultáneas, que lleva aparejada la exclusión de ambas*” (F.J 5º).

una de sus decisiones deberá estar motivada sobre el cumplimiento de lo establecido en los pliegos. En el supuesto de que se exceda de sus competencias, no cumpla con el procedimiento de adjudicación legalmente previsto, o no justifique motivadamente la causa de exclusión del licitador, la propuesta puede ser objeto de recurso especial en materia de contratación, según lo previsto en el art. 44.2.b) LCSP, al ser un acto de trámite cualificado que incide en la adjudicación, perjudica al licitador.

Ahora bien, si el licitador no adjudicatario aprecia indicios de arbitrariedad en su valoración realizada por la Mesa y aceptada la propuesta y clasificación de las ofertas por el órgano de contratación, el licitador podrá presentar recurso especial en materia de contratación contra la propia decisión de adjudicación, no contra las valoraciones de la Mesa por la que califica y propone, en ambos casos no son trámites cualificados porque no son determinantes en la adjudicación, la decisión de la misma le compete al órgano de contratación<sup>91</sup>.

---

<sup>91</sup> Véase en el art. 157.6 LCSP sobre el procedimiento abierto que declara expresamente que la propuesta no crea derecho alguno sobre el licitador propuesto y añade que, si el órgano de contratación adjudica el contrato sin la aceptación de la propuesta, deberá motivarlo.

## CONCLUSIONES

- Aunque la vigente LCSP regule los principios de igualdad, no discriminación, transparencia y libre competencia en la Sección correspondiente a la adjudicación, la normativa y la jurisprudencia europea determinan que todos son aplicables a las distintas las fases de la contratación y no sólo a la adjudicación exclusivamente.
- Es destacable la importancia de los informes emitidos por órganos consultivos como la JCCPE, porque las Administraciones Públicas actualmente siguen formulando consultas a dicho órgano para comprender la interpretación y aplicación de la legislación de la contratación pública, aunque no sean sus informes de carácter vinculante.
- La Mesa de contratación está sometida al cumplimiento de lo previsto en los pliegos de contratación elaborados por el órgano de contratación, por lo que su potestad es reglada, sus valoraciones deben fundamentarse en base a los mismos, pero en la valoración de criterios subjetivos goza de cierto margen de discrecionalidad técnica, con el respeto a lo que se detalle de estos criterios en el pliego y sin incurrir en arbitrariedad.
- Aunque la Mesa de contratación sea designada por el órgano de contratación que a su vez es el competente para elaborar los pliegos de contratación, no implica que su actuación esté condicionada por el mismo, sus funciones se basan en la independencia, objetividad e imparcialidad.
- Aparte de la función de exclusión de los licitadores por parte de la Mesa de contratación por incumplir los requisitos previstos de la documentación administrativa, previo trámite de subsanación, tiene otra función implícita que no está reconocida expresamente en la Ley: si la Mesa aprecia que en la apertura del sobre nº1 hay documentación correspondiente que a la propuesta, puede excluir al licitador porque se trata de un error insubsanable, de lo contrario se vulnerarían principios como la igualdad y libre competencia.
- En numerosos recursos especiales de contratación alegan los licitadores recurrentes al principio anti formalista que debe aplicar la Mesa de contratación sobre el incumplimiento de

criterios formales de escasa entidad (como la firma electrónica) en relación con el volumen de documentación administrativa presentada, motivo por el que se les excluye sin llegar a valorar sus proposiciones, pero la Mesa no puede apartarse de lo establecido en los pliegos, sus valoraciones y posterior clasificación de las ofertas se sustentan en ellos, sólo goza de cierta discrecionalidad técnica en la valoración de criterios subjetivos. Por tanto, el principio anti formalista debería aplicarlo el propio órgano de contratación en el establecimiento de los pliegos de contratación.

- Que la LCSP, en su art. 146.2, pretenda priorizar la aplicación de criterios automáticos es una cuestión a debatir pues parece ser que la intención de la Ley es desplazar la intervención del comité de expertos, cuya actuación está debidamente justificada por el tipo de criterio de valoración, más aún cuando la propia Ley da la posibilidad a la Mesa de solicitar informes técnicos, es decir, una especialización técnica relacionada con el objeto del contrato es necesaria para una correcta valoración de las ofertas, aunque se pretenda simplificar los procedimientos al máximo, pues si la finalidad de la contratación pública es satisfacer sus necesidades con obras, servicios entre otros de calidad, la automatización de los criterios resta su valor, aumentando la fuerza del precio como criterio primario.

- El establecimiento de umbrales de criterios cualitativos para continuar en el proceso de adjudicación y la detección de una oferta incurso en presunción de anormalidad, son dos mecanismos que depuran el procedimiento de adjudicación, es decir, la labor que conlleva evaluar y clasificar todas las ofertas presentadas se ve agilizada por la aplicación de dichos mecanismos para que, llegado el momento oportuno, la Mesa de contratación, y en su caso, el comité de expertos, valoren aquellas proposiciones que más se ajusten a los criterios establecidos en los pliegos. No obstante, no se descarta la posibilidad de detectar una oferta anormalmente baja en el momento de clasificación de las ofertas.

- Sobre la impugnación de la exclusión o admisión de las ofertas anormalmente bajas, la redacción del art. 44.2.b) LCSP puede inducir a error porque parece que engloba a todo acto de la mesa o del órgano de contratación, pero el precepto alude expresamente a *“la admisión o exclusión de ofertas”*, es decir, a la decisión que le compete al órgano de contratación. Por ello, la finalidad del precepto es la impugnación de un acto en el que la Mesa es incompetente pero no es objeto de recurso la propuesta de la Mesa, no es un acto de trámite cualificado.

## BIBLIOGRAFÍA

### I) LIBROS

- CARRASCO CRUJERA, M.A.: “Comentario del artículo 140. Presentación de la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos”, GUTIÉRREZ COLOMINA, V. (DIRECTOR), GUTIÉRREZ JULIÁN, F.J (COORDINADOR), *Comentarios de la Ley de Contratos del Sector Público por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014. (Ley 9/2017, de 8 de noviembre)*, AL Fundación, Málaga, 2019, 3ª Edición, págs. 381-388.
- HERNÁNDEZ DOMINGO, R.: “Comentario al artículo 326 Mesas de contratación”, GUTIÉRREZ COLOMINA, V. (DIRECTOR), GUTIÉRREZ JULIÁN, F.J (COORDINADOR), *Comentarios de la Ley de Contratos del Sector Público por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014. (Ley 9/2017, de 8 de noviembre)*, AL Fundación, Málaga, 2019, 3ª Edición, págs. 685-692.
- RAZQUIN LAZARRAGA, M.M: “Derecho de la Unión Europea y la nueva Ley de Contratos del Sector Público”, RAZQUIN LAZARRAGA, M.M y VÁZQUEZ MATILLA, F.J, *La adjudicación de contratos públicos en la nueva Ley de Contratos del Sector Público*, Thomson Reuters-Aranzadi, Pamplona, 2017, págs. 27-61.
- RAZQUIN LIZÁRRAGA, M.M: “Los procedimientos de adjudicación de los contratos de las Administraciones Públicas”, RAZQUIN LIZÁRRAGA, M.M Y VÁZQUEZ MATILLA, F.J., *La adjudicación de contratos públicos en la nueva Ley de Contratos del Sector Público*, Thomson Reuters-Aranzadi, Pamplona, 2017, págs. 243-338.
- VÁZQUEZ MATILLA. F.J: “Los criterios de adjudicación del contrato. Definición y aplicación práctica”, RAZQUIN LIZÁRRAGA, M.M y VÁZQUEZ MATILLA. F.J, *La adjudicación de contratos públicos en la nueva Ley de Contratos del Sector Público*, Thomson Reuters-Aranzadi, Pamplona, 2017, págs. 163-242.



## II) REVISTAS

- BELLO PAREDES, S.A.: “COVID-19 y contratación pública: un peligroso cóctel en España”, *Revista de Administración Pública*, nº213, 2020, págs. 373-403.
- CANDELA TALAVERO, J.E.: “La Mesa de Contratación como mecanismo de control a la Administración”, *Cuadernos de Derecho Local (QDL)*, núm. 36, octubre de 2014, págs. 122-139.
- FERRERA IZQUIERDO, J.M.: “Análisis de diversos aspectos controvertidos de las Mesas de Contratación en los Ayuntamientos”, *Revista Digital CEMCI*, nº49, 2019 págs. 1-29.
- RODRÍGUEZ PÉREZ, R.M.: “Instrumentos de control de la contratación pública. La intervención de la mesa de contratación y del responsable del contrato”, *Revista Auditoría Pública*, nº72, 2018, págs. 27-36.

## III) PÁGINAS WEB

<https://contratacioncentralizada.gob.es> (última consulta realizada el 25 de julio de 2021).

[https://m.fomento.gob.es/MFOM/LANG\\_CASTELLANO/ATENCION\\_CIUDADANO/contrataciones/CONTRATACIONES/DG\\_CARRETERAS/PT/](https://m.fomento.gob.es/MFOM/LANG_CASTELLANO/ATENCION_CIUDADANO/contrataciones/CONTRATACIONES/DG_CARRETERAS/PT/) (última consulta realizada el 5 de agosto 2021).

<https://sede.oviedo.es/documents/25047/25462/Anuncio+Composicion+Mesa+Contratacion+18072019.pdf/44832a7c-a792-4a84-8f2f-ee2882c15f6a> (última consulta: 8 de septiembre de 2021).

[https://contrataciondelestado.es/wps/wcm/connect/PLACE\\_es/Site/area/docAccCmpnt?srv=cmpnt&cmpntname=GetDocumentsById&source=library&DocumentIdParam=5c991971-c15f-4290-a9b7-522a91e61d3d](https://contrataciondelestado.es/wps/wcm/connect/PLACE_es/Site/area/docAccCmpnt?srv=cmpnt&cmpntname=GetDocumentsById&source=library&DocumentIdParam=5c991971-c15f-4290-a9b7-522a91e61d3d) (última consulta: 20 de octubre de 2021).

## **INDICE JURISPRUDENCIAL**

### **A) JURISPRUDENCIA EUROPEA**

- STJUE de 14 de junio de 2007 (C-6/05)
- STJUE de 13 de abril de 2010 (C-91/08).
- STJUE de 16 de septiembre de 2013, (T-2/07, España/Comisión)
- STJUE de 12 de marzo de 2015 (C-538-/13)
- STJUE de 22 de octubre de 2015 (C-552/13)
- STJUE de 14 de diciembre de 2016, (C-171/15)
- STJUE 17 de mayo 2018 (asunto C-531/16)
- STJUE de 3 octubre 2019 (C-285/18)
- STJUE de 30 de enero de 2020 (C-395/18)

### **B) JURISPRUDENCIA ESPAÑOLA**

- Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7ª, de 1 de octubre de 1993 (recurso de casación nº 6382/1993).
- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Asturias, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 8 de abril de 2019 (Recurso contencioso administrativo nº 225/2018).
- Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional, de 18 de marzo de 2021, recurso de inconstitucionalidad núm. 4261/2018.

## **ANEXO I**

### **I. RESOLUCIONES RECURSOS CONTRACTUALES DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES**

- Resolución nº 28/2015, de 15 de enero, del TACRC (Recurso nº 994/2014).
- Resolución nº 1160/2015, de 18 de diciembre del TACRC (Recurso nº 1206/2015 C. Valenciana 182/2015).
- Resolución nº 368/2016, de 13 de mayo, del TACRC (Recurso nº 283/2016 C.A Región de Murcia 24/2016).
- Resolución nº 344/2017, de 27 de abril de 2017, del TACRC (Recurso nº187/2017 C.A Principado de Asturias 11/2017).
- Resolución 58/2018, de 19 de enero de 2018, del TACRC (Recurso nº1324/2017).
- Resolución nº 439/2019, de 25 de abril de 2019, del TACRC (Recurso nº 295/2019 C.A del Principado de Asturias 18/2019).
- Resolución nº 574/2019, de 29 de mayo de 2019, del TACRC (Recurso nº 396/2019).
- Resolución nº 819/2019, de 11 de julio de 2019, del TACRC (Recursos nº 475 y 513/2019).
- Resolución nº 995/2019 de 6 de septiembre de 2019, del TACRC (Recurso nº 804/2019).
- Resolución nº 1403/2019, 2 de diciembre de 2019, del TACRC (Recurso nº 1206/2019).
- Resolución nº 323/2020, de 5 de marzo de 2020, del TACRC (Recurso nº 81/2020).
- Resolución nº 473/2020, de 26 de marzo de 2020, del TACRC (Recuso nº 178/2020 C. Valenciana 50/2020).
- Resolución nº 1070/2020, de 9 de octubre de 2020 del TACRC (Recurso nº 705/2020).
- Resolución nº 4/2021, de 8 de enero de 2021 del TACRC (Recurso n.º 1198/2020).
- Resolución nº 132/2021, de 12 de febrero de 2021, del TACRC (Recurso nº 1078/2020 C.A de la Región de Murcia 74/2020).
- Resolución nº 183/2021, de 28 de junio, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de la C.A de Canarias (Recurso nº 061 y 064-2021).
- Resolución nº 1574/2021, de 11 de noviembre, del TACRC, Sección 2ª (Recurso nº 1121/2021 C. Valenciana 224/2021).

## **II. RESOLUCIONES DE TRIBUNALES DE RECURSOS CONTRACTUALES AUTONÓMICOS**

- Resolución 45/2016, de 11 de abril de 2016 del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi (OARC/KEAO).
- Resolución 141/2016, de 22 de diciembre de 2016, del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi (OARC/KEAO).
- Resolución nº 185/2018, de 27 de junio, del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la C.A de Madrid, (Recurso nº 162/2018).
- Resolución 90/2019, de 9 de mayo de 2019, del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi (OARC/KEAO).
- Resolución nº 385/2019, de 19 de septiembre de 2019, del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid (Recurso nº 486/2019).
- Resolución 8/2020, de 17 de enero de 2020, del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi (OARC/KEAO).
- Resolución nº 327/2021, de 25 de noviembre, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de la C.A de Canarias (REMC 196-2021).