

Expte.

DI-74/2013-2

**Sr. ALCALDE-PRESIDENTE DEL  
AYUNTAMIENTO DE CALATAYUD  
Plaza Joaquín Costa, 14  
50300 CALATAYUD  
ZARAGOZA**

**ASUNTO:** Sugerencia relativa a la revisión de una adjudicación de contrato

### **I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** El día 15 de enero de 2013 tuvo entrada en esta Institución una queja contra un expediente de contratación instruido por el Ayuntamiento de Calatayud.

Según se indica, el pasado 27 de diciembre, la Junta de Gobierno Local acordó la adjudicación de un contrato menor de la obra de restauración del retablo de San Íñigo, en la iglesia de San Pedro de los Francos, a la empresa Siena Art Studio S.L. La resolución estima como más ventajosa la propuesta de esta empresa *“tanto desde el punto de vista económico, incluidas las mejoras, como por el plazo de ejecución que permitirá, una vez que el proyecto obtenga el informe favorable de la CPPC de Zaragoza, inaugurar el retablo restaurado el 1 de junio de 2013, fecha de celebración de San Íñigo”*.

Sin embargo, la queja denuncia que *“desde el punto de vista económico hay dos empresas que presentan mejores condiciones, y en cuanto a plazo de ejecución también hay una con condiciones similares, pero la empresa a la que se adjudica la obra ofrece como “mejoras” aportar mil euros al ayuntamiento. Aportar mil euros es hacer una donación y no una mejora, y no debería aparecer en una propuesta para la contratación de unos servicios y menos permitirse por parte de un Ayuntamiento”*.

Dos días más tarde, el presentador de la queja aporta el recurso de reposición presentado contra la resolución municipal, que se fundamenta en las siguientes razones:

- Desacuerdo con la valoración que el Ayuntamiento hace de dos partidas: los andamios necesarios para la ejecución de la obra, que aquel estima en 1.800 € y el recurrente considera que no superan los 1.091 €; y sobre la mejora realizada por la empresa reclamante para el tratamiento del reverso del retablo, que la cuantifica en 2.200 €.
- Consideración de que la *“mejora”* ofertada por el adjudicatario, consistente en *“Aportación de 1.000 euros en actividades culturales”* no puede reputarse tal, al no guardar relación con el objeto del contrato, sino como

una simple donación. El informe de valoración no hace una valoración razonada de las mejoras ofertadas por los licitadores, de forma que se puedan comparar objetivamente, por lo que considera la adjudicación arbitraria y falta de motivación.

- Inexistencia de la empresa adjudicataria. Según expone el recurso, *“Consultado el Registro Mercantil, es evidente que la empresa Siena Art Studio S.L. no existe como tal. La única empresa registrada es la mercantil Siena Art Estudio Sociedad Unipersonal”*. Entiende por ello el recurrente que no se cumplen las exigencias legales de solvencia y capacidad *“y, en particular, la necesidad de que las prestaciones a llevar a cabo en virtud del contrato estén comprendidas dentro de los fines, objeto o ámbito de actividad propios de la empresa que vaya a ser adjudicataria”*.

Por todo ello, el recurso solicita la declaración de nulidad del acto administrativo de adjudicación del contrato *“por ausencia motivación en la valoración de las mejoras y por haberse incumplido gravemente el procedimiento legalmente establecido”*.

Asimismo, remite más adelante copia de la invitación cursada a las empresas intervinientes con fecha 03/12/12; de ella se desprende que no existe un proyecto previo y que la adjudicación se ha hecho al tipo de licitación, sin obtener ninguna baja, pues en la misma se indica:

*“Como consecuencia de la reducción de la subvención solicitada a la DPZ para la restauración del retablo de San Íñigo, el Ayuntamiento dispone de un presupuesto de 19.700 euros, que constituye el límite máximo de la inversión (IVA incluido).*

*En consecuencia, en caso de estar interesado, deberá concretar su propuesta que no podrá superar la suma indicada, y en la misma deberá señalar el alcance de la restauración que, en todo caso, deberá ser obra completa, a los efectos de la Ley de Contratos.*

*La propuesta incluirá la redacción del proyecto o documentación técnica necesaria para someter a informe de la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural”*.

**SEGUNDO.-** Admitida la queja a supervisión, se procedió a asignar el expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 18 de enero un escrito al Ayuntamiento de Calatayud recabando información sobre la cuestión planteada y copia del expediente instruido para la contratación de la obra.

**TERCERO.-** La respuesta del Ayuntamiento se recibió el día 12 de febrero. Remite copia de los acuerdos de adjudicación del contrato y de desestimación del recurso de reposición. En el primero se exponen los siguientes datos:

- La obra se hace con cargo a una subvención concedida por la Diputación Provincial de Zaragoza, dentro del Plan de restauración de bienes muebles de interés histórico artístico.
- El contenido de las ofertas es el siguiente:

| LICITADOR                            | PRECIO                                   | MEJORAS   | PLAZO     |
|--------------------------------------|--|---|-----------|
| D. Manuel de las Casas Gil           | 18.755 €                                 | Plan mantenimiento y seguimiento                                    | 4 meses   |
| Siena Art. Studio S.L.               | 19.700 €                                 | Aportación de 1.000€ actividades culturales conservación preventiva | 2 meses   |
| Proarte, Taller de Restauración S.L. | 19.700 €                                 | -----   | 3 meses   |
| Arteayud S.L.                        | 17.468,77 €.<br>19.268,77 € con andamios | Tratamiento reverso retablo   | 2,5 meses |

- Los elementos comunes son que todas las ofertas incluyen IVA y un plazo de garantía de dos años
- Seguidamente se indica el motivo de la adjudicación: *“Resultando que, a la vista del contenido de las propuestas, se estima como más ventajosa la de Siena Art Studio SL tanto desde el punto de vista económico, incluidas las mejoras, como por el plazo de ejecución que permitirá, una vez que el proyecto obtenga el informe favorable de la CPPC de Zaragoza, inaugurar el retablo restaurado el 1 de junio de 2013, fecha de celebración de San Iñigo”.*
- Conforme a ello, se procede a la adjudicación del contrato, procediendo a efectuar la correspondiente propuesta de gasto y a notificar el acuerdo a los interesados y áreas municipales.

La resolución del recurso de reposición se acordó por la Junta de Gobierno Local en sesión de 28/01/13, que lo desestimó por las siguientes razones:

*“Resultando que, con fecha 27.12.12, la Junta de Gobierno local adjudicó a SIENA ART STUDIO S.L. el contrato menor del servicio de restauración del retablo de San Iñigo Abad, en la Iglesia de San Pedro de los Francos, al considerar, en conjunto, la oferta más ventajosa de las presentadas, tanto por razones económica, incluidas las mejoras, como por el menor plazo de ejecución que permitirá su inauguración el día 1 de junio de 2013, en el que se celebra el Patrón de la Ciudad.*

*Resultando que por parte de ARTEAYUD S.L. se ha presentado, en tiempo y forma, recurso de Reposición, entendiendo que su oferta es más ventajosa que la que ha resultado adjudicataria, cuestionando el coste del andamiaje (obtenido por el Ayuntamiento por la media aritmética de los presupuestos del resto de los licitadores), la mejora dineraria (considerada adecuada por el Ayuntamiento), valorando la suya propia (tratamiento del reverso, incluido en el objeto del contrato sin valor añadido, y contemplado igualmente en la oferta del adjudicatario) y, en definitiva, tratando de suplantar con su propia valoración, parcial y subjetiva, la de los técnicos municipales.*

*Resultando que, en cuanto a la falta de motivación invocada, no es tal como puede apreciarse en el acuerdo recurrido en el que se señalan expresamente las razones de la elección: “a la vista del contenido de las propuestas, se estima como más ventajosa la de SIENA ART STUDIO SL tanto desde el punto de vista económico, incluidas las mejoras, como por el plazo de ejecución que permitirá, una*

vez que el proyecto obtenga el informe favorable de la CPPC de Zaragoza, inaugurar el retablo restaurado el 1 de junio de 2013, fecha de celebración del San Íñigo.”

*Resultando que asimismo hay que recordar que se trata de un contrato menor, de sencilla tramitación, que únicamente exige la aprobación del gasto y la incorporación de la factura, por lo que las alegaciones sobre el procedimiento deben igualmente decaer”.*

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Única.- Sobre el incumplimiento de diversas normas relativas a la contratación de obras.**

1ª.- No se ha comunicado a los licitadores los criterios a considerar para la adjudicación. En la invitación a participar en la licitación únicamente se indica el presupuesto de la obra, la necesidad de redactar el proyecto y la fecha límite para la presentación de las propuestas, sin que conste ninguna indicación sobre los criterios determinantes de la adjudicación: precio, mejoras y plazo de ejecución. Ello incumple la previsión del artículo 150.2, que obliga a detallar los criterios que han de servir de base para la adjudicación *“en el anuncio, en los pliegos de cláusulas administrativas particulares o en el documentos descriptivo”.*

2ª.- No hay parámetros para valorar de forma objetiva los aspectos considerados para resolver la adjudicación. Sobre esta cuestión, el artículo 150.2 de la L.C.S.P. prevé: *“En la determinación de los criterios de adjudicación se dará preponderancia a aquellos que hagan referencia a características del objeto del contrato que puedan valorarse mediante cifras o porcentajes obtenidos a través de la mera aplicación de las fórmulas establecidas en los pliegos. Cuando en una licitación que se siga por un procedimiento abierto o restringido se atribuya a los criterios evaluables de forma automática por aplicación de fórmulas una ponderación inferior a la correspondiente a los criterios cuya cuantificación dependa de un juicio de valor, deberá constituirse un comité que cuente con un mínimo de tres miembros, formado por expertos no integrados en el órgano proponente del contrato y con cualificación apropiada, al que corresponderá realizar la evaluación de las ofertas conforme a estos últimos criterios, o encomendar esta evaluación a un organismo técnico especializado, debidamente identificado en los pliegos. La evaluación de las ofertas conforme a los criterios cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas se realizará tras efectuar previamente la de aquellos otros criterios en que no concurra esta circunstancia, dejándose constancia documental de ello”.*

En el presente caso, deberían haberse determinado las fórmulas para valorar la reducción de precio o de plazo de ejecución. Por ello, no puede considerarse válida la justificación que se hace en el acuerdo de adjudicación, donde se refiere a la propuesta del adjudicatario como la más ventajosa *“desde el punto de vista económico, incluidas las mejoras”* (a pesar de no obtenerse baja alguna y existir otra de la misma cuantía y otras dos más baratas, puesto que las mejoras no forman parte del precio), ni tampoco *“por el plazo de ejecución”*, puesto que es una circunstancia que no depende de la voluntad del contratista ni del órgano

de contratación.

3ª.- Carece de justificación real la valoración otorgada a la reducción de plazo de ejecución. Por lo dicho anteriormente, la autorización de la C.P.P.C. supone una condición suspensiva a la ejecución del proyecto, que deberá acomodarse a lo establecido en la misma; desconociéndose el momento en que este acuerdo ha de producirse y su contenido, no se puede establecer una fecha de terminación de las obras (antes del día 1 de junio, para su inauguración en ese día festivo en la ciudad) y a partir de ahí valorar la reducción en el plazo de ejecución, puesto que nos hallamos ante una condición totalmente indeterminada, tanto en su fecha como en su contenido, y ello hace que lo mismo pueda cumplir el plazo la empresa que ha ofertado ejecutar la obra en cuatro meses (la adjudicación se notifica el 28/12/12), si la resolución se comunicase en enero sin imponer cambios, que podría no ser factible para las empresas que han previsto hacerla en dos meses, si se produce más tarde o establece modificaciones relevantes cuya atención retrasa el proceso.

4ª.- Necesidad de prever la admisibilidad de variantes o mejoras que estén vinculadas al objeto del contrato. El artículo 147 de la L.C.S.P. establece a este respecto lo siguiente:

*“1. Cuando en la adjudicación hayan de tenerse en cuenta criterios distintos del precio, el órgano de contratación podrá tomar en consideración las variantes o mejoras que ofrezcan los licitadores, siempre que el pliego de cláusulas administrativas particulares haya previsto expresamente tal posibilidad.*

*2. La posibilidad de que los licitadores ofrezcan variantes o mejoras se indicará en el anuncio de licitación del contrato precisando sobre qué elementos y en qué condiciones queda autorizada su presentación”.*

Esta opción, cuando se adopte, deberá ser coherente con lo establecido con carácter general en el artículo 150 sobre los criterios de valoración de las ofertas, que deberán estar *“directamente vinculados al objeto del contrato”*. El dictamen de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa nº 59/2009, aludido en el recurso de reposición, lo expresa claramente: *“no se cumple tal requisito cuando se pretende valorar la ejecución adicional y gratuita de obras adicionales por parte del contratista, sin que previamente se hayan sido especificadas en los pliegos y concretada la forma en que deberán valorarse a efectos de seleccionar la oferta económicamente más ventajosa. De igual modo, no se cumple el requisito mencionado cuando las obras adicionales exigidas no guarden la debida relación con la prestación objeto del contrato”*.

En este procedimiento se observan dos situaciones que no cumplen lo establecido en la Ley, puesto que:

- No existe ningún documento previo donde se prevea la posibilidad de mejorar la obra (de hecho, no hay un proyecto donde se definen las obras a realizar, por lo que difícilmente se puede estudiar su mejora), ni se ha comunicado a los licitadores esta posibilidad en la invitación cursada.
- La *“mejora”* ofrecida por el adjudicatario (aportación de 1.000 € para actividades culturales) no se halla vinculada al objeto del contrato, por lo que no se puede tomar en consideración ni siquiera para disminuir el precio ofertado, dado que se trata de dos conceptos distintos.

### **III.- RESOLUCIÓN**

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Ayuntamiento de Calatayud la siguiente **RECOMENDACIÓN**:

Que, previa audiencia de los licitadores, estudie si, a la vista de las consideraciones vertidas en esta resolución, procede una nueva valoración de la adjudicación del contrato de obra de restauración del retablo, al haber incurrido su trámite de adjudicación en las infracciones del ordenamiento jurídico antes indicadas.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no la Recomendación formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

**Zaragoza, a 27 de febrero de 2013**

**EL JUSTICIA DE ARAGÓN**

**FERNANDO GARCÍA VICENTE**