



VICEPRESIDENCIA
PRIMERA DEL GOBIERNO

MINISTERIO
DE HACIENDA

SUBSECRETARÍA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES

Recurso nº 459/2025 C.A. Islas Baleares 27/2025

Resolución nº 757/2025

Sección 1ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 23 de mayo de 2025

VISTO el recurso interpuesto por D. A.R.R., en representación de ESTUDIO LEGAL Y TÉCNICO DE ARQUITECTURA Y URBANISMO, S.L., contra la aceptación de la propuesta de adjudicación formulada por la Mesa de contratación y requerimiento de documentación del procedimiento “*Contractació de la redacció de la modificació del Pla General d’Ordenació Urbana del municipi de Pollença a l’àmbit urbà de Formentor*”, con expediente nº 321/2025, convocado por el Ayuntamiento de Pollença, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El 10 de febrero de 2025 se publica en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCSP), el anuncio de licitación por parte del Ayuntamiento de Pollença de la “*Contractació de la redacció de la modificació del Pla General d’Ordenació Urbana del municipi de Pollença a l’àmbit urbà de Formentor.*”, con un valor estimado de 148.000 euros.

Segundo. El procedimiento para la selección de los contratistas fue el abierto no sujeto a regulación armonizada previsto por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen 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 (LCSP, en lo sucesivo).

Tercero. Finalizado el 25 de febrero de 2025 el plazo de presentación de ofertas los participantes en la licitación fueron los siguientes:

- ESTUDIO LEGAL Y TECNICO DE ARQUITECTURA Y URBANISMO S.L (B57553695).
- GABINET D'ANÀLISI AMBIENTAL I TERRITORIAL S.L (B07643778).
- JORNET LLOP PASTOR S.L.P (B64750300).

Cuarto. El día 26 de febrero de 2025 se reunió la Mesa de Contratación para la apertura del sobre 1º, que contiene la documentación de carácter general en el expediente examinado, así como la apertura de los criterios evaluables mediante un juicio de valor.

La Mesa acuerda por unanimidad admitir la participación de las tres empresas que presentaron oferta y solicitar un informe técnico a los servicios de Urbanismo del Ayuntamiento de Pollença para valoración de las memorias técnicas.

Quinto. El 13 de marzo de 2025, reunida de nuevo la Mesa de Contratación, ésta procedió a la revisión del informe técnico de valoración de los criterios evaluables mediante un juicio de valor y, seguidamente, a la apertura de la proposición económica y resto de criterios cuantificables mediante fórmulas, efectuando la oportuna valoración de las ofertas.

De acuerdo con la clasificación de las ofertas y la lista ordenada de manera decreciente de puntuación, en base a las puntuaciones obtenidas por los licitadores en las diferentes fases, se observa que la oferta con mejor puntuación corresponde a la empresa JORNET-LLOP-PASTOR S.L.P, siendo seguida por la presentada GABINET D'ANÀLISI AMBIENTAL I TERRITORIAL S.L. La tercera clasificada fue la aquí recurrente, ESTUDIO LEGAL Y TECNICO DE ARQUITECTURA Y URBANISMO S.L.

En lo que respecta a la oferta presentada por la aquí recurrente, el informe técnico consideró que su memoria técnica (criterios ponderables mediante juicio de valor) debía ser valorada con 0 puntos. Igualmente, fue valorado con 0 puntos el criterio valorable de forma automático concerniente a la “experiencia específica del equipo técnico”.

A la vista de tal informe técnico, la Mesa de contratación, por unanimidad, acuerda lo siguiente:

“Primero.- Proponer al órgano de contratación la adjudicación del Contrato de servicios de redacción de la modificación del Plan General de Ordenación Urbana del municipio de Pollença, en el ámbito urbano de Formentor, a favor de la licitadora JORNET – LLOP – PASTOR SLP, con NIF B64750300, por un importe de 115.400 € (IVA excluido), más un importe en concepto de IVA al 21% de 24.234 €, el que hace un importe total de 139.634 € (IVA incluido).

Segundo.- Proponer al órgano de contratación porque requiera a JORNET – LLOP – PASTOR SLP, con NIF B64750300, como a licitador que ha presentado la mejor oferta, porque en el plazo de 10 días hábiles, a contar desde el siguiente a aquel en qué hubiera recibido el requerimiento, presente la documentación justificativa del cumplimiento de los requisitos previos y acredite la constitución de la garantía definitiva por un importe del 5% del precio oferta (IVA excluido), de acuerdo con la cláusula 17.^a y 18.^a del PCAP.”

El órgano de contratación, mediante Acuerdo de 18 de marzo de 2025, acepta tal propuesta de adjudicación a favor de la licitadora JORNET-LLOP-PASTOR SLP, acordando requerirle la presentación de la documentación prevista en los pliegos.

Sexto. El 28 de marzo de 2025 ESTUDIO LEGAL Y TECNICO DE ARQUITECTURA Y URBANISMO S.L formaliza recurso especial materia de contratación ante este Tribunal solicitando que *“se declare nulo de pleno derecho o anule tal acuerdo, disponiendo, la retroacción de actuaciones para que por la mesa de contratación se proceda a evaluar la memoria presentada, así como el anexo IV experiencia”*.

Séptimo. Recibido en este Tribunal el expediente, el órgano de contratación acompañó el informe a que se refiere el art. 56.2 de la LCSP y 28.4 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC), aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre.



Octavo. El 10 de abril de 2025 la Secretaría del Tribunal, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 56.2 de la LCSP, dio traslado del recurso a los restantes interesados, para que en el plazo de cinco días hábiles presentaran alegaciones, sin que conste que ninguno de ellos haya hecho uso de tal derecho.

Noveno. El 21 de abril de 2025, la secretaria del Tribunal, por delegación de éste, dictó resolución por la que se acordó denegar la medida cautelar consistente en suspender el procedimiento de de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 49 y 56 de la LCSP.

Décimo. Consta publicada en la PLACSP el 20 de mayo de 2025, acuerdo de la junta de gobierno local de 20 de mayo de 2025 por el que se resuleve la adjudicación del contrato *“serveis de redacció de la modificació de planejament de l’ àmbit del sòl urbà de Formentor a favor de la licitadora JORNET – LLOP – PASTOR SLP, amb NIF B64750300, per un import de 115.400 € (IVA exclòs), més un import en concepte d’ IVA al 21% de 24.234 €, el que fa un import total de 139.634 € (IVA inclòs), sense perjudici de la resolució del recurs núm. 459/2025 de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears núm. 27/2025 del Tribunal Administratiu Central de Recursos Contractuals interposat en el procediment de contractació”*.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El recurso se interpone ante este Tribunal que es competente para resolverla de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.2 de la LCSP y el convenio suscrito entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, sobre atribución de competencias en materia de recursos contractuales suscrito el 23 de septiembre de 2024 (BOE del 2 de octubre de 2024).

Segundo. El recurso se ha interpuesto dentro del plazo legalmente establecido al efecto en el art. 50.1 de la LCSP, cumpliéndose el resto de las formalidades exigidas legalmente para su tramitación.

Tercero. El acto impugnado es susceptible de reclamación conforme al art. 44.1.a) de la LCSP, al tratarse de un contrato de servicios con un valor estimado superior a los cien mil euros.

En cuanto al acto impugnado, la aceptación de la propuesta de la adjudicación, exige detenerse en el análisis del encaje de este entre los actos recurribles.

Opone el órgano de contratación la inadmisibilidad del recurso toda vez que considera que el acto realmente impugnado no es recurrible, considera que el texto del recurso induce a cierta confusión, pues aunque indica que el acto impugnado es el acuerdo de la junta de gobierno local del ayuntamiento de Pollença, los motivos de impugnación parecen referirse al acta de 13 de marzo de 2025 de la mesa de contratación en la que califican y valoran las ofertas y se propone al adjudicatario.

No obstante, con meridiana claridad, el recurrente en su escrito interpone el recurso frente al acuerdo de la junta de gobierno local del Ayuntamiento de Pollensa de fecha de 18 de marzo de 2025 por el que se aprueba la *“acceptació de la proposta d’adjudicació formulada per la mesa de contractació i requeriment de documentació en relació al contracte administratiu de serveis de redacció de la modificació del pgou en l’àmbit de Formentor”*. Y se requiere la presentación de la documentación prevista en los pliegos. De acuerdo con la documentación publicada en la PLACSP, el acto de adjudicación del contrato ha recaído con fecha de 20 de mayo de 2025, siendo realmente este el acto susceptible de impugnación.

Dicho acto, carente de pie de recurso y sin que el mismo contenga motivación ni siquiera *in aliunde*, debe considerarse equivalente a un visto bueno o conformidad que da el órgano de contratación para continuar con el procedimiento, sin que merezca su consideración como acto de trámite cualificado, de conformidad con lo establecido en el apartado 2ª) del artículo 44 de la LCSP:

“2. Podrán ser objeto del recurso las siguientes actuaciones:

(...) b) Los actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación, siempre que estos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad

de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. En todo caso se considerará que concurren las circunstancias anteriores en los actos de la mesa o del órgano de contratación por los que se acuerde la admisión o inadmisión de candidatos o licitadores, o la admisión o exclusión de ofertas, incluidas las ofertas que sean excluidas por resultar anormalmente bajas como consecuencia de la aplicación del artículo 149

Por ello, habiéndose producido el acto de adjudicación por el órgano de contratación el acto ahora recurrido es un mero acto de trámite no cualificado, que no decide directa o indirectamente sobre la adjudicación, ni determina la imposibilidad de continuar el procedimiento para la recurrente, ni le produce indefensión o perjuicio irreparable a sus derechos o intereses legítimos.

No procede por ello admitir el recurso, a ser el acto atacado no susceptible de recurso separado del de adjudicación, sin perjuicio de que una vez producido el acto de adjudicación que ponga fin al procedimiento de licitación, quod est, pueda la recurrente impugnarlo aduciendo los motivos que en el presente recurso se exponen.

Procede por ello inadmitir el recurso, en aplicación del artículo 55.c) de la LCSP, sin entrar a considerar los argumentos de fondo aducidos.

Cuarto. Por lo que se refiere a la legitimación, el recurrente ha presentado oferta en el procedimiento de contratación y ha quedado clasificado en tercer lugar.

Para decidir si el recurrente tiene legitimación para interponer el recurso especial, debemos partir de lo señalado en el artículo 48 LCSP, conforme al cual:

“Podrá interponer el correspondiente recurso especial en materia de contratación toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso”.

La doctrina de este Tribunal, (por todas Resoluciones 1415/2024) en lo que respecta a la interpretación del artículo 48 de la LCSP viene sosteniendo la falta de legitimación del tercer clasificado, siempre y cuando éste: *“(…) no impugne con visos de prosperabilidad la*

admisión del licitador que ha resultado segundo es doctrina constante y consolidada que solo cabe predicar legitimación para la impugnación del acuerdo de adjudicación a aquellos licitadores que pudieran obtener un beneficio concreto en caso de una eventual estimación del recurso. Este criterio es el que actualmente mantenemos en nuestra Resolución nº 918/2024, en la cual con cita de otras, nos hacíamos eco del criterio del Tribunal Supremo (sentencia del Tribunal Supremo 317/2024, de 27 de febrero), cuando señala con cita de doctrina del Tribunal Constitucional: el interés legítimo se caracteriza como una relación material unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión (acto o disposición impugnados), de tal forma que su anulación produzca automáticamente un efecto positivo (beneficio) o negativo (perjuicio) actual o futuro pero cierto, debiendo entenderse tal relación referida a un interés en sentido propio cualificativo y específico, actual y real (no potencial o hipotético)”.

En el caso que nos ocupa, la recurrente ha participado en la licitación, resultando clasificada en tercera posición. Funda su recurso en errores en la valoración de los criterios dependientes de juicios de valor y criterios ponderables de forma automática correspondientes a su oferta.

En la medida en que, combate la valoración obtenida, y que con otra posible valoración podría haber sido adjudicataria, entiende este Tribunal que debe reconocérsele el derecho o interés legítimo para recurrir previsto en el artículo 48 de la LCSP.

Quinto. No obstante, *obiter dicta*, al examinar los motivos del recurso y las alegaciones de las partes, el recurso hubiera sido desestimado.

Tal y como se ha adelantado, la parte actora discrepa de la valoración otorgada a su oferta y lo hace, fundamentalmente, en mérito a los siguientes motivos:

- Entiende en primer lugar que la memoria presentada no incumple la extensión máxima exigida en los Pliegos. Como acreditación de ello, aporta una nueva versión de la memoria en formato A3. Por otra parte, en cuanto a la “falta de información gráfica de la memoria” apreciada por el informe técnico se alega que “El contenido de la memoria demuestra pleno conocimiento del ámbito de la modificación propuesta, aun cuando no conste delimitado gráficamente, por lo que la citada memoria cumple con el primer apartado para la

ponderación de la puntuación". A su juicio, "la falta de información planimétrica del contenido de la memoria no resulta motivo suficiente para la evaluación con un 0 en este apartado, pues la memoria cumple con los extremos de las bases y demuestra, aun cuando no la incluya gráficamente, un perfecto conocimiento del ámbito de la modificación propuesta al haber expresa referencia al contenido del planeamiento vigente en Pollensa y al planeamiento para su adaptación al POOT, posteriormente anulado, en el que se detalla expresamente el sector relativo al ámbito del sector del suelo urbano de Formentor".

- En segundo lugar, defiende que la valoración otorgada al anexo IV relativo a la experiencia específica del equipo técnico (0 puntos) es incorrecta y carente de motivación.

A tales motivos se opone el órgano de contratación indicando, primeramente, que la valoración otorgada a la memoria técnica se ha apoyado en el informe técnico, que considera suficientemente motivado y conforme a los pliegos del contrato. Alude asimismo a la discrecionalidad técnica en la valoración de los criterios de adjudicación.

En segundo lugar, afirma que *"no es cierto que no exista motivo alguno para no valorar la experiencia específica del equipo técnico como afirma el recurrente, pues el licitador no ha presentado la documentación acreditativa que se requería de manera explícita y clara en los pliegos, por lo que, como es lógico, no se ha valorado con ningún punto la experiencia específica del equipo técnico."*

Interesa, en fin, la desestimación del recurso.

Una vez expuestas las posiciones de las partes, hay que partir del carácter preceptivo de unos pliegos que gozan del carácter de *lex contractus* y que además no han sido recurridos en tiempo y forma, por lo que gozan también de las notas propias de la firmeza administrativa.

Como tiene indicado este Tribunal (por todas, Resolución nº 1051/2024, de 11 de septiembre), los pliegos tienen valor vinculante y plena eficacia jurídica no sólo para la Administración convocante, sino también para cualquier interesado en el procedimiento de licitación, con especial intensidad para las empresas licitadoras concurrentes, de acuerdo con lo establecido en el artículo 139.1 de la LCSP. Según este precepto: *"Las proposiciones*

de los interesados deberán ajustarse a los pliegos y documentación que rigen la licitación, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna, así como la autorización a la esa y al órgano de contratación para consultar los datos recogidos en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público o en las listas oficiales de operadores económicos de un Estado miembro de la Unión Europea”. Siguiendo el criterio fijado ya por este Tribunal, acorde con la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, el PCAP es la Ley que rige la contratación entre las partes y al Pliego hay que estar, respetar y cumplir, sin que por ello se contravenga el principio de concurrencia ni el de igualdad.

En el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP), Cláusula 10ª, se recoge lo siguiente:

“Para la valoración de las proposiciones y la determinación de la mejor oferta se atenderá a una pluralidad de criterios de adjudicación sobre la base de la mejor relación calidad-precio.

CRITERIOS	PONDERACION MAXIMA	
	Parcial	Subtotal
Criterios evaluables mediante juicio de valor		30
Memoria técnica	30	

Criterios evaluables de forma automática		70
Experiencia específica de l'equipo técnico	35	
Puntuación económica	30	
Reducción del tiempo de ejecución del contrato	5	
Total		100

1. CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN EVALUABLES MEDIANTE JUICIO DE VALOR

1. Elaboración de una memoria hasta a 30 puntos

Hará falta que las empresas presenten una memoria de una extensión máxima de un A3 a una sola cara con el planteamiento global de cómo se abordará la modificación de planeamiento, incluirá información gráfica y escrita. Esa memoria se habrá de presentar en formato pdf.

La ponderación de la puntuación mencionada será la siguiente:

- *Conocimiento del ámbito de la modificación de planeamiento propuesta al pliego técnico, hasta a 10 puntos.*
- *Criterios y planteamiento global para afrontar la modificación de planeamiento propuesta al pliego técnico, hasta a 15 puntos.*
- *Intencionalidad y claridad de la información gráfica y escrita, hasta a 5 puntos.*

2. Criterios evaluables mediante fórmulas: Proposición Económica o Técnica evaluable mediante la aplicación de fórmulas.

1. Experiencia específica del equipo técnico hasta 35 puntos

Haber realizado trabajos específicos de igual problemática a los licitados supone un conocimiento mejor de las soluciones a adoptar y una mayor calidad potencial en el servicio realizado. Por ese motivo, se otorgarán hasta a 35 puntos según la experiencia acreditada y con los siguientes criterios:

- 1. Redacción de Planes de Ordenación Urbana municipales, 5 puntos.*
- 2. Redacción de modificaciones de planeamiento general municipal de una superficie superior a 20 ha, 2 puntos.*
- 3. Redacción de figuras urbanísticas de ámbito territorial, 1 punto.*

En todos los casos, por tal de justificar los trabajos realizados, habrá que presentar un certificado de ejecución emitido por una administración o entidad pública. La redacción de Planes de Ordenación Urbana municipal y de figuras urbanísticas de ámbito territorial para puntuar han de corresponder, como mínimo, a la aprobación inicial de los mismos. En el

caso de las redacciones de modificaciones de planeamiento general municipal la justificación ha de corresponder a la aprobación definitiva.

Se considerarán las autorías o coautorías principales, de la empresa que incorpore la figura del arquitecto, de los documentos que se justifiquen. No puntuarán si en los certificados librados constan como colaboradores, supervisores, u otras formas de autoría que no correspondan a lo responsable del encargo por a la redacción de la documentación que se ha de justificar para puntuar.

No puntuarán los documentos que sirvan para justificar la solvencia técnica mínima, es decir, solo computará la redacción de Planes de Ordenación Urbana que no hayan servido para justificar la solvencia.

2. Puntuación económica hasta 30 puntos

Se valorará con 30 puntos la oferta más baja de las admitidas y 0 puntos las ofertas que igualen el precio de licitación, siendo proporcional la puntuación de las ofertas intermedias, de acuerdo con la fórmula:

Se valorará en un máximo de 30 puntos la oferta más baja de las admitidas y el resto de forma proporcional aplicando la siguiente fórmula:

$$\left(\frac{\text{Pressupost net licitació} - \text{oferta}}{\text{Pressupost net licitació} - \text{oferta més econòmica}} \right) \times \text{Punts màx} = \text{Puntuació resultant}$$

3. Reducción del tiempo de ejecución del contrato hasta 5 puntos

La reducción (máximo 4 semanas) del plazo de entrega de la primera fase de la modificación de planeamiento puntuará con las siguientes opciones:

- a) 1 punto reducción de una semana*
- b) 2 puntos reducción de dos semanas*

c) 3 puntos reducción de tres semanas

d) 5 puntos reducción de cuatro semanas.

La reducción propuesta se habrá de detallar mediante la entrega de un calendario que permita justificar la viabilidad de la ejecución del contrato con el nuevo plazo propuesto.”

Por último, también debemos traer a colación la doctrina de este Tribunal sobre las exigencias que ha de reunir la motivación de los informes técnicos referidos a la evaluación de los criterios de adjudicación dependientes de juicios de valor, que parte de la incuestionable discrecionalidad técnica si bien debe cumplirse el deber de motivación que impone el art. 151 de la LCSP, siendo el parámetro al que ha de atenderse para juzgar sobre si aquella es o no bastante el de si permite al destinatario interponer un recurso fundado, así no es suficiente con consignar la puntuación obtenida si no se acompaña de la expresión de los concretos motivos por los que la oferta obtiene esa puntuación y no otra.

En este sentido, conviene citar la reciente resolución nº539/2024 (Sección 2ª), de 26 de abril de 2024 en la que puede leerse lo que sigue:

“Cabe, en este punto, recordar que los informes de valoración han de contener las razones por las que determinadas condiciones de los criterios de adjudicación son tomadas en consideración en mayor o menor medida o no se aceptan y valoran, pues lo contrario no puede ser admitido resultando imposible de revisar.

Indican las Sentencias del Tribunal Supremo de fechas 17 de diciembre de 2012 y 24 de septiembre de 2014 (recursos nos 3804/2010 y 1375/2013, respectivamente), que el informe técnico debe cumplir con las siguientes exigencias:

a) expresar el material o las fuentes de información sobre las que va a operar el juicio técnico;

b) consignar los criterios de valoración cualitativa que se utilizarán para emitir el juicio técnico; y,

c) expresar por qué la aplicación de esos criterios conduce al resultado individualizado que otorga la preferencia a un candidato frente a los demás. Es decir, debe reflejarse cómo, por quién y cuándo se efectúa la valoración técnica del criterio en cuestión, pues sin tales explicaciones no existe presunción de razonabilidad sobre dicha valoración, al no actuar el órgano de contratación amparado por la discrecionalidad técnica”.

Como ha quedado expuesto, la revisión que compete a este Tribunal en relación con la evaluación de los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor efectuada por la Administración se circunscribe a las siguientes cuestiones: los aspectos formales de la valoración (competencia o procedimiento); que se haya incurrido en discriminación; o que se contengan errores materiales o arbitrariedad, por haberse apartado de los criterios expresamente contenidos en el pliego.

Sexto. Pues bien, comenzando primeramente por la valoración otorgada a la memoria, el informe técnico que ha servido de base a la adjudicación acordada ha apreciado que la memoria presentada por ESTUDIO LEGAL Y TÉCNICO DE ARQUITECTURA Y URBANISMO S.L. *“no cumple con el formato A3 ni con la extensión máxima permitida (una sola cara) dado que se presentan 4 páginas en formato A4 y que equivaldría además de una cara y media en formato A3. La memoria presentada no cumple con la premisa información gráfica y escrita atendido a que se trata de una memoria solo escrita.”*

En consecuencia, le otorga una valoración de 0 puntos en este criterio concluyendo que la memoria:

- *“No cumple con los requisitos formales establecidos en el PCAP en lo que hace al formato, la dimensión máxima y a la incorporación de información gráfica.*
- *La memoria presentada es más extensa que la permitida, hecho que podría ser un perjuicio a otros licitadores que sí se han ajustado al formato máximo establecido en los PCAP.”*

A la vista de lo anterior procede comenzar señalando que tal y como tiene declarado este Tribunal (por todas, Resolución nº 375/2025, de 13 de marzo, dictada en el recurso nº 10/2025), los posibles incumplimientos relativos a la extensión de las memorias a presentar

o los eventuales excesos en los límites de páginas establecidos por los Pliegos son una problemática frente a la que no se puede otorgar una respuesta uniforme, sino que ha de estarse a cada caso concreto.

La doctrina de este Tribunal sobre el modo de proceder con ofertas que no se ajustan a las restricciones de formato fijadas en los Pliegos ha ido evolucionando, desde posturas que primaban el principio de concurrencia hacia otras que ponen el acento en el principio de igualdad, en el marco de lo dispuesto en los pliegos.

De nuestra doctrina cabe inferir (por todas, Resolución nº 875/2024, de 11 de julio), además, que en el caso de que se rebasen los límites formales de las ofertas establecidos en los pliegos, habrá que estar a las consecuencias allí previstas y, en el caso de que estos guarden silencio al respecto, podría entrar en consideración cuestiones tales como la relevancia del exceso o la posibilidad de no valorar el número de páginas que excedan del número establecido o la falta de valoración del criterio afectado por el incumplimiento, estando descartada la exclusión del licitador por un incumplimiento formal, por considerarlo contrario al principio de proporcionalidad y al principio de concurrencia.

Examinada por este Tribunal la citada memoria presentada por el recurrente ante el órgano de contratación se observa que la misma, efectivamente, consistió en un documento en una dimensión de papel A4 y con una extensión de cuatro caras. Tal extensión es distinta a la exigida por el PCAP (que, de manera expresa, hacía mención a que la memoria debía tener *“una extensión máxima de un A3 a una sola cara”*).

El informe técnico ha entendido que la memoria presentada por la recurrente (4 caras en hojas de dimensión A4) equivaldrían a *“una cara y media en formato A3”*, lo que entiende que superaría la extensión máxima permitida por el PCAP.

A la vista de lo anterior, procede efectuar las siguientes consideraciones.

La primera cuestión que debe ponerse de manifiesto es que el PCAP no sanciona expresamente de ningún modo -ni con la exclusión de la oferta ni con la minusvaloración de ésta- las vulneraciones de los requisitos formales exigidos respecto de la memoria a presentar.

En segundo lugar, advierte este Tribunal que el PCAP no precisaba ni el tipo ni el tamaño de la letra a utilizar en la redacción de las memorias ni tampoco el interlineado o anchura de margen que debían presentar las mismas, aspectos todos ellos que, evidentemente, afectan a la extensión real de aquéllas.

En este contexto, el recurrente critica que en el informe técnico se indique que la memoria presentada, convertida a formato A3, equivaldría a “una cara y media”, sin indicar el tamaño de la letra utilizado en tal conversión. Por su parte, ha tratado de homogeneizar el documento en su día presentado -tal y como, insistimos, también hizo el informe técnico a fin de valorar el cumplimiento por la actora de tales requisitos formales-, aportando una nueva versión de la memoria ante este Tribunal, en la que la misma aparece en formato A3, y a una sola cara. Para ello, modifica tanto el tamaño de la letra -dejándola notablemente reducida, utilizando tipo de letra Arial tamaño 8- como el interlineado. Incluso cambia la orientación del papel (de vertical, a horizontal), poniendo dos páginas por hoja, tratando de demostrar que el documento que inicialmente presentó si respetaba intrínsecamente los requisitos formales de extensión exigidos por el PCAP.

Este Tribunal, examinado tal documento, considera que, si bien es innegable que hubo un incumplimiento formal en la presentación de la memoria por parte del recurrente respecto de lo exigido en el PCAP, no cabe apreciar que tal incumplimiento implicara ninguna suerte de ventaja competitiva para el actor, en el caso de que se valorara su oferta. Ello en la medida en que queda demostrado que la extensión real y efectiva de la memoria presentada es ajustable en su contenido al formato exigido formalmente en el PCAP (A3 a una sola cara), aun cuando el tamaño de la letra y el interlineado utilizado para ajustarse a tal formato sea más pequeño de lo habitualmente empleado.

Sería, por tanto, desproporcionado, otorgarle una puntuación de 0 puntos, por incumplimiento de los requisitos formales en la presentación de la memoria (tamaño de folio y número de hojas) dada la cierta laxitud con la que el PCAP ha concretado tales extremos.

Corroborar lo expuesto, además, observar la memoria presentada por el licitador propuesto como adjudicatario -JORNET-LLOP-PASTOR S.L.P- que utilizó igualmente un tamaño de

letra y de interlineado muy reducido, una orientación horizontal y escasos márgenes para ajustarse al formato exigido.

Y es que, como indicáramos en nuestra Resolución 818/2015, que atendidas las circunstancias de este caso, consideramos aplicable, los requisitos formales de presentación tienen *“por objeto el facilitar la valoración de las ofertas por los técnicos y evitar que la extensión y formato de las mismas dificulte esa tarea”*, para así añadir: *“Las especificaciones del PCAP hay que tomarlas como orientaciones para facilitar la valoración. No se trata de disposiciones estrictas limitativas sobre la presentación de la oferta técnica, por cuanto en el PCAP sólo se definen algunos de los aspectos formales que determinan la extensión del documento -número de páginas (1 por edificio); tamaño del papel (A4) y tipo de letra (Arial 12)-, pero nada se indica respecto al interlineado o los márgenes del documento.”*

Ciertamente, en resoluciones posteriores se ha matizado la doctrina así expresada, afirmando que, en primer lugar, ha de partirse del valor vinculante de los pliegos, aceptados por todos los licitadores. Así, en la Resolución nº 749/2022, de 22 de junio, expresamos: *“Es también criterio consolidado de este Tribunal la obligación a cargo de los licitadores de adecuar las ofertas presentadas a lo establecido en los pliegos, siendo la consecuencia necesaria del incumplimiento de esta obligación la exclusión de la oferta. Como ya señalamos en Resoluciones anteriores, desde la Resolución nº 283/2012, la oferta debe ajustarse con precisión a lo previsto en el pliego, no solo en su contenido, sino también en la forma de presentación, resultando insubsanable tanto la presentación en forma distinta de lo previsto en el pliego, como los defectos o errores que se observen en dicha presentación, ya sea en su forma o en su contenido, con ciertas excepciones.”*

En relación con el incumplimiento de tales previsiones y sus consecuencias, en esta misma Resolución, matizábamos: *“Si los pliegos no regularan las consecuencias aplicables en caso de exceder del número de páginas, podrían entrar en consideración cuestiones tales como la relevancia del exceso, o la posibilidad de no valorar el número de páginas que excedan del número establecido. En nuestra Resolución nº 868/2022, de 13 de julio, ante la falta de previsión expresa en los pliegos de las consecuencias de un incumplimiento de*

este cariz, el Tribunal resolvió la no valoración de las memorias técnicas evaluables conforme a juicios de valor.

En aquel precedente, expusimos:

“En este caso, el pliego acota perfectamente los requerimientos de la memoria, no sólo formato electrónico y extensión máxima, sino que también impone un límite máximo a la capacidad del archivo. La actuación de los técnicos a la hora de valorar las ofertas debía haber tenido en cuenta que, en concreto dos de ellas, las que además obtuvieron la mayor puntuación, no se ajustaban a lo dispuesto en el PCAP, aceptado incondicionalmente por todos los licitadores. Desconocer el valor vinculante de los pliegos implica el quebrantamiento del esencial principio de igualdad de trato, con perjuicio de quienes sí se adaptaron a tales exigencias.”

Como adelantábamos, atendidos estos pronunciamientos entendemos que el incumplimiento de los requisitos formales por parte de la recurrente en lo atinente a la extensión formal de la memoria no debía implicar que la misma fuera valorada con 0 puntos, dado que es la propia imprecisión del PCAP la que deja sin definir determinados aspectos que afectan esencialmente a la extensión real de dicho documento, tal como son el tipo y tamaño de letra, el interlineado o los márgenes.

Habiendo quedado demostrado que era posible homogeneizar el contenido de la memoria presentada por el recurrente al formato exigido por el PCAP, con un resultado similar al presentado por otros licitadores cuya memoria sí ha sido objeto de valoración, cabe estimar las alegaciones del recurrente en este punto.

Una problemática distinta, sin embargo, plantea la ausencia en la memoria de información gráfica.

Como ya se ha indicado, el informe técnico también imputa como defecto formal a la memoria presentada de adverso el hecho de que la misma no contuviera información gráfica.

Afirma la mercantil recurrente que *“la falta de una información planimétrica del contenido de la memoria no resulta motivo suficiente para la evaluación con un 0 en este apartado, pues la memoria cumple con los extremos de las bases y demuestra, aun cuando no la incluya gráficamente, un perfecto conocimiento del ámbito de la modificación propuesta al hacer expresa referencia al contenido del planeamiento vigente en Pollensa y al planeamiento para su adaptación al POOT, posteriormente anulado, en el que se detalla expresamente el sector relativo al ámbito del sector del suelo urbano de Formentor”*.

Pues bien, de conformidad con lo previsto en la cláusula 10ª del PCAP: *“Hará falta que las empresas presenten una memoria de una extensión máxima de un A3 a una sola cara con el planteamiento global de cómo se abordará la modificación de planeamiento, incluirá información gráfica y escrita. Esa memoria se habrá de presentar en formato pdf.*

La ponderación de la puntuación mencionada será la siguiente:

- *Conocimiento del ámbito de la modificación de planeamiento propuesta al pliego técnico, hasta a 10 puntos.*
- *Criterios y planteamiento global para afrontar la modificación de planeamiento propuesta al pliego técnico, hasta a 15 puntos.*
- *Intencionalidad y claridad de la información gráfica y escrita, hasta a 5 puntos.”*

Atendido el tenor literal de la cláusula 10ª del PCAP transcrita, observa este Tribunal que el PCAP exige, sin ningún género de duda, que la memoria cuente tanto con información escrita como con información gráfica relativa a *“cómo se abordará la modificación del planeamiento.”*

Este Tribunal en numerosas resoluciones (por todas, Resolución 966/2024) ha señalado que, en la valoración de los criterios eminentemente técnicos, asiste a la Administración la denominada discrecionalidad técnica:

“Es de plena aplicación a los criterios evaluables en función de juicios de valor la jurisprudencia del Tribunal Supremo respecto de la denominada discrecionalidad técnica de la Administración. Ello supone que tratándose de cuestiones que se evalúan aplicando criterios estrictamente técnicos, el Tribunal no puede corregirlos aplicando

criterios jurídicos. No se quiere decir con ello, sin embargo, que el resultado de estas valoraciones no puedan 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 procedimiento, a que en la valoración no se hayan aplicado criterios de arbitrariedad o discriminatorios, o que finalmente no se haya recurrido en error material al efectuarla. Fuera de estos casos, el Tribunal debe respetar los resultados de dicha valoración”.

Ocurre, sin embargo, que en este caso no se trata de cómo se ha valorado, desde el punto de vista técnico, la oferta del recurrente sino que, de entrada, el informe técnico otorga una valoración de 0 puntos a la memoria del actor por haber omitido toda información gráfica, lo que a nuestro juicio es una interpretación correcta del PCAP, dada la claridad con la que se expresa el apartado primero de su Cláusula 10ª, exigiendo que la memoria contuviera información gráfica, lo que se ha incumplido.

Procedería, pues, desestimar este motivo de impugnación entendiendo conforme a derecho la valoración de 0 puntos otorgada a la memoria presentada por el recurrente dado que la misma -más allá de que su formato respetara o no formalmente las dimensiones exigidas- no contenía información gráfica conforme a lo exigido por el PCAP, lo que a criterio de este Tribunal justifica negarle toda valoración.

En lo que respecta al segundo motivo de impugnación, el mismo pivota sobre la valoración de 0 puntos otorgada al anexo IV relativo a la experiencia específica del equipo técnico.

A juicio de la parte actora la misma “*no está avalada por informe alguno y carece de la más absoluta motivación*”.

Frente a ello el órgano de contratación aduce lo siguiente:

“El recurrente, en la documentación adjunta a su oferta, concretamente en el Archivo 3 que contiene la propuesta económica y la documentación evaluable de forma automática adjunta la siguiente documentación:

- Anexo III con la propuesta económica.

- *Anexo IV de la experiencia específica del equipo técnico en el que consta una relación de trabajos realizados por el Sr. A.R.R.*
- *Anexo V con la declaración de reducción del tiempo de ejecución del contrato con su calendario acreditativo adjunto.*
- *Currículum del Sr. D.R.M.*
- *Currículum del Sr. J.C.T.*
- *Currículum del Sr. A.R.R.*

Vista la documentación que consta en el Archivo 3, hay que hacer notar que no constan en ningún lugar certificado alguno de ejecución emitidos por una Administración o Entidad Pública a pesar de que en las relaciones de trabajos ejecutados supuestamente por el equipo técnico se mencionan multitud de trabajos de estas características.

Así pues, no es cierto que no exista motivo alguno para no valorar la experiencia específica del equipo técnico como afirma el recurrente, pues el licitador no ha presentado la documentación acreditativa que se requería de manera explícita y clara en los pliegos, por lo que, como es lógico, no se ha valorado con ningún punto la experiencia específica del equipo técnico.

En cuanto a la falta de motivación de la puntuación, es cierto que el acta de la Mesa de Contratación no explicita la puntuación de cada criterio de adjudicación evaluable mediante fórmulas. Ahora bien, cabe poner en contexto que estos criterios, entre los que se encuentra la experiencia, son criterios evaluables de forma automática o mediante fórmula, es decir criterios que, sin perjuicio de la exigencia de su acreditación, se valoran mediante unos parámetros objetivos preestablecidos en el expediente de contratación, concretamente en los pliegos de cláusulas administrativas particulares, y cuyo resultado se obtiene de esa aplicación sin que exista discrecionalidad alguna por parte del órgano de contratación para su valoración. Así lo reconoce la doctrina del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, recogida, en la Resolución nº 796/2015 de 11 de septiembre de 2015, que indica que la discrecionalidad de la Administración en relación

con los criterios automáticos se agota en la redacción del pliego. Esto significa que, aunque no conste una motivación expresa en el acta de la Mesa de Contratación, la puntuación fijada en el acta para cada licitador sería la misma sin que, como ya se ha indicado, exista discrecionalidad en la que pueda incurrir el órgano de contratación en su valoración.

Así pues, puede llegarse a la conclusión que la motivación de la valoración, aunque no obra expresamente en el acta, sí que puede deducirse claramente de los criterios de adjudicación previstos en los pliegos publicados, y, como consecuencia de la presentación de la oferta, aceptados por la recurrente. En los pliegos queda claro cuáles son los criterios de adjudicación, cuál es la fórmula que se prevé para calcularlos y en su caso la manera de acreditarlos (como es el caso de la entrega de un calendario para justificar la reducción del tiempo de ejecución del contrato, calendario que sí entregó el recurrente).

En este punto, cabe advertir por un lado que el recurrente no puede alegar que se ha producido indefensión de una entidad suficiente que justifique la nulidad del acto pues, la Administración simplemente se ha limitado a aplicar unos criterios previamente delimitados en los pliegos a los que tenía acceso en todo momento el licitador. Esto conllevaría que en el caso de haberse producido alguna indefensión, tan solo tendría carácter formal pero no carácter material por no haberse producido un daño efectivo y real al derecho de defensa tal y como se exige en la doctrina del Tribunal Constitucional reflejada en la Sentencia nº 90/1988, de 13 de mayo.”

Siendo estas las posturas de las partes, procede primeramente traer a colación de nuevo el apartado 2.1 de la cláusula 10ª del PCAP relativa a este criterio:

“1. Experiencia específica del equipo técnico hasta 35 puntos

Haber realizado trabajos específicos de igual problemática a los licitados supone un conocimiento mejor de las soluciones a adoptar y una mayor calidad potencial en el servicio realizado. Por ese motivo, se otorgarán hasta a 35 puntos según la experiencia acreditada y con los siguientes criterios:

1. Redacción de Planes de Ordenación Urbana municipales, 5 puntos.

2. Redacción de modificaciones de planeamiento general municipal de una superficie superior a 20 ha, 2 puntos.

3. Redacción de figuras urbanísticas de ámbito territorial, 1 punto.

En todos los casos, por tal de justificar los trabajos realizados, habrá que presentar un certificado de ejecución emitido por una administración o entidad pública. La redacción de Planes de Ordenación Urbana municipal y de figuras urbanísticas de ámbito territorial para puntuar han de corresponder, como mínimo, a la aprobación inicial de los mismos. En el caso de las redacciones de modificaciones de planeamiento general municipal la justificación ha de corresponder a la aprobación definitiva.

Se considerarán las autorías o coautorías principales, de la empresa que incorpore la figura del arquitecto, de los documentos que se justifiquen. No puntuarán si en los certificados librados constan como colaboradores, supervisores, u otras formas de autoría que no correspondan a lo responsable del encargo por a la redacción de la documentación que se ha de justificar para puntuar.

No puntuarán los documentos que sirvan para justificar la solvencia técnica mínima, es decir, solo computará la redacción de Planes de Ordenación Urbana que no hayan servido para justificar la solvencia.”

A la vista de esta cláusula se observa que, la puntuación de hasta 35 puntos a otorgar en este criterio exige “justificar los trabajos realizados”, para lo que “habrá que presentar un certificado de ejecución emitido por una administración o entidad pública”, sin que ninguno de tales certificados acompañara la oferta presentada por la recurrente.

Tal ausencia de acreditación, en los términos exigidos, justifica el otorgamiento de 0 puntos de valoración en este criterio de adjudicación.

En línea con lo indicado por el órgano de contratación en su informe, nos encontramos ante la valoración de un criterio automático, denominación que obedece precisamente a que no cabe un margen de apreciación o discrecionalidad en su ponderación, no encontrándose

sujeto a juicio de valor y sin que por tanto sea exigible un informe técnico o especial motivación sobre los mismos.

Como ya señalásemos en la reciente Resolución 329/2025, de 6 de marzo:

“En primer lugar, resulta pertinente recordar nuestra doctrina sobre la valoración técnica en criterios automáticos para constatar si se dan los requisitos para el otorgamiento de puntuación. Así, como dijimos en nuestra resolución 353/2024, de 7 de marzo:

“Al respecto de los informes técnicos en criterios automáticos, es preciso traer a colación la Resolución nº 216/2022, de 17 de febrero, de este Tribunal en la que se estableció lo siguiente: “Pues bien, cierto es que a la valoración de criterios automáticos no es inmediatamente trasladable nuestra doctrina sobre valoración técnica de los criterios evaluables mediante juicios de valor, en que ya desde el principio hemos señalado que debe respetarse la discrecionalidad técnica del órgano de contratación (Resolución nº 905/2014, de 5 de diciembre, entre otras muchas), de modo que el Tribunal ha de limitarse a comprobar si se han seguido los trámites procedimentales y de competencia, analizar si se ha incurrido en error material y si se han aplicado formulaciones arbitrarias o discriminatorias (por todas, Resoluciones 176/2011, de 29 de junio y 573/2014, de 24 de julio). Sin embargo, si se trata de criterios de aplicación automática, no existiría en principio tal discrecionalidad técnica, sino comprobación de que el órgano de contratación se ha sujetado a las reglas valorativas de los pliegos; pero sigue siendo, sin embargo, plenamente aplicable la consideración de que nuestro control alcanza también a comprobar si se han seguido los trámites procedimentales y de competencia, y a analizar si se han aplicado formulaciones discriminatorias o arbitrarias. Ahora bien, debe tenerse en cuenta que, como en nuestro caso, pueden existir ocasiones en que la aplicación de criterios automáticos viene precedida de un análisis de las características de la oferta para determinar su encaje en la regla valorativa automática”.

En estos términos se puede citar, a título de ejemplo, nuestra resolución nº 344/2020, de 5 de marzo, donde se indica que “Tratándose, por lo tanto, de criterios que

forzosamente merecen una respuesta binaria, nos hallamos ante extremos que pueden ser valorados matemáticamente, y que deben ser calificados como tales. En la Resolución 1524/2019, de 26 de diciembre, y con ocasión de un supuesto análogo, indicamos que «lo cierto es que, observando el enunciado del criterio, el único extremo a evaluar sería si la oferta responde en este punto a las exigencias de la descripción del producto, que incluyen la mención de una marca o “similar”; pero, tras tal comprobación, se asigna un número concreto y predeterminado de puntos, es decir, solo cabe asignar 0, si no se cumplen las especificaciones, o la puntuación establecida. En tal caso, no puede considerarse realmente un criterio sujeto a juicio de valor: cierto es que deberá existir una evaluación técnica de que la oferta se acomoda a las exigencias del criterio, pero el técnico no realizará posteriormente ponderación alguna sujeta a un criterio de discrecionalidad técnica en orden a la asignación de puntos, como es característico del criterio sujeto a juicio de valor; de modo que tal criterio es de aplicación automática, y así debería figurar en el pliego”.

De este modo, y como también indicáramos en la Resolución nº 455/2025, de 27 de marzo, dictada en el recurso nº 253/2025, *“no existe en tales supuestos una ponderación sujeta a discrecionalidad técnica que exija motivación, sino una mera labor de verificación de que concurre o no el criterio en las condiciones de acreditación que se hayan establecido. Este aspecto resulta fundamental, pues la LCSP ha vinculado la necesidad de un informe técnico a la ponderación de criterios sujetos a juicio de valor, que exigen una valoración discrecional, y que por su carácter técnico deben elaborar los servicios especializados con conocimientos que les permitan su valoración, y que asisten a la mesa con dicho fin. La trascendencia de este informe es tal, que el art.63.3. e) LCSP exige su publicación en el perfil del contratante.*

Por tanto, es de los informes de valoración de criterios sujetos a juicio de valor de los que predica la LCSP y doctrina de este Tribunal la necesaria motivación.

No obstante, existe la práctica en algunas mesas de contratación de solicitar también la emisión de un informe sobre criterios de carácter automático, especialmente en caso de criterios que afectan a la calidad o revisten un carácter técnico, aunque sean de carácter objetivo, por una mayor agilidad de los técnicos en la revisión o mera constatación de que

la oferta hace referencia a este aspecto. Ahora bien, ello no supone sino un apoyo a la mesa, y no implica que se haya efectuado propiamente una “valoración”, entendida esta como la ponderación de cualidades con arreglo a parámetros subjetivos (como la calidad, exhaustividad, grado de innovación, etc), sino una mera constatación del cumplimiento de los criterios, que no está sujeta al deber de motivación propio de los criterios subjetivos.”

No concurre, pues, el defecto invocado de adverso, de manera que procedería rechazar este segundo motivo de impugnación.

Todo lo expuesto conduce a que de haberse admitido el recurso este hubiera sido desestimado.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación

ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada el día de la fecha **ACUERDA**:

Primero. Inadmitir el recurso interpuesto por D. A.R.R., en representación de ESTUDIO LEGAL Y TÉCNICO DE ARQUITECTURA Y URBANISMO, S.L., contra la aceptación de la propuesta de adjudicación formulada por la Mesa de contratación y requerimiento de documentación del procedimiento “*Contractació de la redacció de la modificació del Pla General d’Ordenació Urbana del municipi de Pollença a l’àmbit urbà de Formentor*”, con expediente nº 321/2025, convocado por el Ayuntamiento de Pollença.

Segundo. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58.2 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso- administrativo ante la Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Baleares, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los



artículos 10.1. letra k y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

LA PRESIDENTA

LAS VOCALES