



Expediente: 51/2021

ACUERDO 63/2021, de 20 de julio, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, por el que se resuelve la reclamación especial en materia de contratación pública interpuesta por doña Patricia Lázaro Ciaurriz, en nombre y representación del COLEGIO OFICIAL DE ARQUITECTOS VASCO NAVARRO, frente al pliego del contrato de *“Redacción del proyecto de rehabilitación del antiguo Convento de Recoletas y, en su caso, dirección facultativa de las obras”*, tramitado por el Ayuntamiento de Tafalla.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 17 de mayo de 2021, el Ayuntamiento de Tafalla publicó en el Portal de Contratación de Navarra el anuncio de licitación del contrato de *“Redacción del proyecto de rehabilitación del antiguo Convento de Recoletas y, en su caso, dirección facultativa de las obras”*.

La publicación del anuncio de licitación en el Diario Oficial de la Unión Europea se produjo el 19 de mayo.

SEGUNDO.- Con fecha 27 de mayo de 2021, doña Patricia Lázaro Ciaurriz interpuso, en nombre y representación del COLEGIO OFICIAL DE ARQUITECTOS VASCO NAVARRO, una reclamación especial en materia de contratación pública frente al pliego de dicho contrato, en la que formula las siguientes alegaciones:

1ª. Presupuesto base de licitación.

Con cita de los artículos 42 y 43 de la LFCP, señala que los precios de licitación han de estar justificados y responder a valores de mercado, siendo así que el pliego

objeto de reclamación no contiene una justificación razonable del precio de licitación, lo que conlleva una irregularidad formal invalidante, pero también una irregularidad material, pues no justifica que el precio de licitación sea conforme al mercado.

Señala que la única justificación que se aporta para el cálculo de los precios de licitación es el cuadro de los presuntos costes salariales del último párrafo del punto 6.2 del pliego, no pudiendo considerarse que dicho cuadro sea justificativo del importe del coste del personal, pues nada tiene que ver con la contratación licitada.

Alega que, en su caso, la entidad contratante debería haber considerado una estimación de tiempo de trabajo de los distintos profesionales, algo que no consta en el apartado referido.

Señala que el contrato que se tramita para elaborar un proyecto de obras puede ser considerado un contrato de resultado, así como que, en los contratos de servicios sin obligación de resultado, puede realizarse algún estudio o cálculo sobre el coste de los medios puestos a disposición en el contrato, en base a gastos de personal, materiales, imposición de honorarios, etc., pero que en el caso de la contratación de un servicio para proporcionar un proyecto de obras, se exige un resultado, el propio proyecto.

Manifiesta, a este respecto, que las exigencias incorporadas a la hora de la adjudicación de este tipo de contratos no implican obligaciones de medios, sino que imponen unos mínimos en cuanto a solvencia y calidad, y requieren un importante gasto por el adjudicatario. Por ello, señala que es extremadamente difícil establecer una correspondencia entre los recursos empleados en este tipo de trabajo intelectual (fundamentalmente personal y tiempo) y el resultado, así como que la operación que recoge el pliego no puede considerarse que motive esa correspondencia.

Señala que lo recogido en el pliego responde a una visión simplista de la situación, pues los trabajos de carácter intelectual incorporan innumerables incertidumbres, y obligan al adjudicatario de un contrato de redacción de proyecto a

continuas modificaciones, ajustes y replanteos, difícilmente medibles por horas de trabajo.

No obstante, señala que un estudio medio y razonable de tiempos de dedicación al objeto del proyecto ronda las 20.500 horas de trabajo, adjuntándose como anexo 2 un informe de estimación. Asimismo, señala que, sólo con los irreales costes salariales planteados en el pliego (que, por ejemplo, no contemplan ningún gasto indirecto), ello supondría unos honorarios de unos 600.000 euros.

Alega que, de la información publicada en prensa (anexo 1), más bien parece que el precio de contratación se ha ajustado a la subvención recibida, ajustando dicho precio, por ello, a la disponibilidad presupuestaria, más que al valor del trabajo contratado.

Por ello, considera no justificada y no idónea la estimación del coste del contrato *“a través de la imputación de arbitrarios tiempos de dedicación de los profesionales que participan en la elaboración del proyecto de obras y de unos precios por hora no respaldados por criterios motivados ni contrastados”*.

Señala que, como se desprende de la cláusula impugnada, los licitadores deben hacerse cargo, además de sus costes propios y de personal, de los de visados, tasas, costes instrumentales, de materiales y auxiliares del proyecto, levantamiento topográfico, estudio geotécnico, ensayos, informes, pruebas, seguros de responsabilidad civil, etc., incluyendo el objeto del contrato el proyecto de arquitectura y urbanización, proyectos de instalaciones, expediente de actividad clasificada, estudio de gestión de residuos, control de calidad, eficiencia energética, estudio de seguridad y salud, y requiriéndose un equipo mínimo de 3 técnicos (arquitecto, arquitecto técnico e ingeniero, o equivalentes), que deben llevar a cabo el trabajo en 105 días (lo que, de hecho, supone la necesidad de contar con un equipo técnico mayor).

Alega que, si se considera un día y medio de descanso semanal, restan 82,5 días de trabajo, por lo que, si el trabajo se estima en 20.500 horas, resulta que diariamente se

deberían trabajar 248,5 horas, para lo cual hace falta un equipo muy numeroso de personas.

Señala que tampoco se dice nada sobre que el contrato sea una rehabilitación, ni sobre el sobrecoste que este tipo de trabajos y sus imprevistos conllevan.

Alega que el porcentaje de los honorarios que se determinan en el pliego supone un 5,5% sobre el precio de ejecución material, estando este porcentaje totalmente fuera del mercado.

Señala que *“Solo como referencia, aunque es conocido que no son de aplicación desde la entrada en vigor de la Ley 25/2009, llamada Ley Omnibus, podemos comprobar que lo que el Real Decreto 2512/1977, de 17 de junio, por el que se aprobaron, en su día, las tarifas de honorarios de los Arquitectos en trabajos de su profesión, y que se estuvo aplicando durante decenas de años, contemplaba, para este tipo de trabajos unos honorarios que ascendían, entonces, a 500.966 euros (se incluye cálculo conforme a aquellas normas en el informe anexo 2), siendo correspondiente, únicamente a los honorarios del arquitecto, entre los que, evidentemente, no se encontraba el pago de los topográficos, estudios geotécnicos o la dirección de ejecución de obra por arquitectos técnicos”*.

Concluye señalando que el hecho de que el órgano de contratación deba buscar la oferta económicamente más ventajosa, tiene como límite que ello no ponga en riesgo el cumplimiento del contrato mediante la inserción de condiciones económicas poco realistas.

2ª. Procedimiento de licitación.

Señala que el artículo 79 de la LFCP regula el procedimiento de contratación de proyectos singulares, señalando su apartado 1º lo siguiente:

“Para la elaboración de planes o proyectos singulares, principalmente en

los campos de la ordenación territorial, el urbanismo, la arquitectura, la ingeniería y el procesamiento de datos, el órgano de contratación utilizará el concurso de proyectos, caracterizado por la intervención de un Jurado compuesto exclusivamente por personas físicas independientes de los participantes”.

Aduce el imperativo que establece dicho artículo, manifestando que la singularidad del proyecto cuya redacción se licita es evidente, afectando a un edificio monumental catalogado, prolijamente descrito en la cláusula 37.5 del pliego. Señala que a ello responde la exigencia de documentación a presentar en el sobre B:

“Propuesta técnica.

Memoria descriptiva y justificativa de la intervención, con indicación de los criterios de diseño, constructivos, de eficiencia ambiental y energética propuestos para la rehabilitación del edificio, y cualquier otro aspecto que se considere necesario para la valoración de los criterios de adjudicación.

Documentación gráfica, que incluirá planos de superficies y mobiliario de cada una de las plantas, alzados, infografías, secciones generales y detalles constructivos.”

Asimismo, señala que, en los criterios de puntuación, el propio pliego hace referencia a varios aspectos singulares:

“Calidad arquitectónica: hasta 16 puntos.

Se valorará la calidad arquitectónica de la propuesta atendiendo a los siguientes criterios:

- Propuesta de rehabilitación: hasta 3 puntos.

Se valorará con la máxima puntuación la idoneidad de la propuesta de rehabilitación del edificio en orden a preservar los elementos protegidos, y que contribuya a realzar los elementos de interés arquitectónico.

- Diseño: hasta 5 puntos.

Se valorará la calidad estética y ambiental de la solución arquitectónica propuesta para el diseño de los distintos espacios, atendiendo a su interrelación y a su interacción con el patio central del edificio.

- Singularidad: hasta 4 puntos.

*Se valorará el aprovechamiento del volumen edificatorio de la iglesia, **teniendo en cuenta la singularidad de este espacio**; la optimización para usos múltiples, accesos, circulaciones; y la posibilidad de utilización de forma independiente del resto del edificio.”.*

Señala que, a este respecto, resulta de interés la sentencia 121/2011, de 11 de febrero, de la Sección 1ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Las Palmas, relativa a un supuesto similar al aquí contemplado. Asimismo, manifiesta que dicha sentencia fue ratificada por la sentencia del Tribunal Supremo de 23 de abril de 2021 (Sección 7ª de su sala de lo Contencioso-Administrativo).

Señala que la cláusula 1ª del pliego de condiciones particulares establece lo siguiente:

“El presente contrato tiene carácter administrativo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos.

Se califica como contrato de servicios, conforme a lo establecido en el art. 30.1LFCP, al tratarse de la prestación de un servicio que se encarga por un precio a una empresa o profesional y cuyo objeto, definido en la cláusula 4 del presente pliego, es distinto del contrato de obras o de suministros.”

Concluye señalando que el procedimiento debió ser el concurso de proyectos, siendo nulo de pleno derecho el procedimiento seguido por la Administración.

Atendiendo a lo expuesto, solicita la anulación de la convocatoria por infringir algunas de las cláusulas del pliego el ordenamiento jurídico.

TERCERO.- Con fecha 27 de mayo se requirió al órgano de contratación la aportación del correspondiente expediente así como, en su caso, de las alegaciones que estimase convenientes, en cumplimiento del artículo 126.4 de la LFCP.

Transcurrido el plazo de dos días hábiles legalmente previsto, se reiteró la solicitud con fecha 1 de junio, advirtiéndose que el plazo de resolución de la reclamación quedaba en suspenso hasta la aportación completa del expediente durante un plazo máximo de cinco días naturales, así como que, transcurrido dicho plazo sin que se hubiera aportado aquel, se continuaría con la tramitación de la reclamación, y que las alegaciones que pudieran formularse extemporáneamente no serían tenidas en cuenta para la adopción del acuerdo correspondiente.

Finalmente, el mismo 1 de junio el órgano de contratación aportó el expediente de contratación y presentó un escrito de alegaciones, al que adjunta un informe del Área de Urbanismo del Ayuntamiento.

Formula las siguientes alegaciones:

1ª. Sobre la falta de justificación del precio de licitación y su inadecuación al precio del mercado.

Señala que la exigencia de que el cálculo del valor del contrato se ajuste a los precios de mercado tiene por objeto garantizar que en la contratación exista un equilibrio entre las partes y que ninguna de ellas obtenga un enriquecimiento injusto, así como garantizar la viabilidad de las prestaciones objeto del mismo, que se establecen en función del interés general que persigue la actuación administrativa, así como que, conforme al artículo 138.3 de la LFCP, la justificación del valor estimado del contrato y su adecuación al mercado no debe insertarse en el pliego, sino en el informe de necesidades, extremo que ha sido debidamente cumplimentado por la unidad gestora del contrato en el informe de necesidades del mismo.

Alega que, de igual modo, y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 42.4 de la LFCP, en la cláusula 6ª del pliego regulador del contrato se indican los costes salariales aplicables, no pudiéndose apreciar, en consecuencia, la falta de justificación alegada por el reclamante.

Manifiesta que lo que el reclamante pretende es hacer valer un cálculo del valor estimado del contrato alternativo al realizado y justificado por la unidad gestora, aportando incluso un informe por ella elaborado sobre este particular, lo que no es admisible.

Alega que a la determinación del precio del contrato le resulta de aplicación la doctrina de la discrecionalidad técnica de la Administración, gozando el cálculo realizado y justificado por la unidad gestora en el informe de necesidades de presunción de acierto, que únicamente cede en caso de acreditarse la concurrencia de error en éste, conforme a lo señalado por el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en su Resolución nº 587/2019, de 30 de mayo.

Asimismo, señala que la misma doctrina se recoge en el Acuerdo 75/2017, de 7 de diciembre, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, que además señala que ningún precepto legal exige que la justificación o motivación del precio se contenga en el pliego. Manifiesta que, si bien este pronunciamiento se realiza con arreglo a la Ley Foral 6/2006, de 9 de junio, resulta plenamente trasladable a la vigente LFCP, pues ésta última todavía es más clara al respecto cuando indica en su artículo 138.3 que tal justificación debe realizarse en el informe de necesidades que forma parte del expediente de contratación.

Alega que la presunción de acierto iuris tantum de la que goza el informe, en lo que al cálculo del precio se refiere, traslada al reclamante la carga de la prueba del error en la determinación de tal parámetro, lo que no ha sucedido en este caso, puesto que, como acredita el informe emitido por la unidad gestora con ocasión de la interposición de la presente reclamación y que se adjunta al presente escrito de alegaciones, el análisis aportado por el reclamante no justifica siquiera el origen de la estimación de tiempos en que fundamenta su cálculo ni los parámetros – relativos a la identificación del proyecto,

superficie total construida y presupuesto estimado – tomados en consideración al realizar la estimación, necesarios para dotarlo de un mínimo rigor. Señala que, por tanto, carece de entidad suficiente para desvirtuar la citada presunción de acierto.

Alega que es el reclamante quien incurre en errores en el informe de estimación aportado, pues como indica el informe municipal adjunto, incluye costes innecesarios, entre ellos, el levantamiento topográfico, gestión de permisos, la gestión de la contrata de obras, etc. Por el contrario, el informe municipal citado incorpora también una estimación de rendimiento de trabajo profesional de este contrato, realizada empleando la misma aplicación informática (programa de cálculo de tiempos ArquíCOSTES de la aseguradora ASEMAS) utilizada por el reclamante, que incorporando los datos concretos del proyecto arroja como resultado, frente al número de horas señalado por éste (20.484 horas), el número previsto al efecto en el informe de necesidades (8.141,97 horas). Informe que, además, acredita la adecuación del precio del contrato al mercado en comparación a proyectos de similares características.

Concluye señalando que el precio del contrato se adecúa al mercado, estando tal extremo debidamente justificado en el expediente, y no habiendo sido desvirtuada por el reclamante la presunción de acierto de la que goza tal determinación, por lo que procede la desestimación de este motivo de impugnación.

2ª. Sobre el procedimiento de adjudicación previsto para la contratación de los servicios.

Señala que el artículo 71.2 de la LFCP dispone que *“El órgano de contratación podrá recurrir indistintamente al procedimiento abierto o restringido. El resto de procedimientos tendrá carácter excepcional y solo se podrán utilizar, de forma motivada, en los supuestos que se habilitan por esta ley foral”*, previsión de la que no cabe sino colegir que la utilización del concurso de proyectos sólo cabe en los supuestos expresamente previstos en el artículo 79.1 del mismo cuerpo legal, es decir, para la redacción de planes o proyectos singulares en los campos o disciplinas antes indicadas.

Manifiesta que, del hecho de que el artículo 79.1 de la LFCP contenga la expresión “utilizará”, no cabe deducir la obligatoriedad de tramitar un concurso de proyectos, pues ello dependerá de las circunstancias concurrentes en cada caso; pues tal procedimiento no es sino una fase previa a los contratos de servicios propiamente dichos y cuya necesidad u oportunidad deberá ser valorada por la entidad contratante, tal y como recoge la Resolución 380/2016 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, citando igualmente el Acuerdo 89/2019, de 10 de diciembre, de este Tribunal.

Alega que la determinación de cuándo un proyecto es singular implica la indagación de un concepto jurídico indeterminado que excede del ámbito estrictamente jurídico para entrar en el ámbito del conocimiento de la arquitectura; no bastando a tales efectos con la mera afirmación de que es un edificio catalogado para concluir la concurrencia de tal singularidad, ni el simple hecho de que entre los criterios de adjudicación se valore la singularidad, pues ésta va referida específicamente a que el proyecto debe tener en cuenta que la iglesia es un espacio singular dentro del edificio a rehabilitar, cuestión bien distinta a que nos encontremos ante un proyecto arquitectónico singular en sí mismo, que es el supuesto de hecho contemplado en el artículo 79.1 de la LFCP.

Señala que, como razona el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en su Resolución 294/2020, de 27 de febrero, es necesario, a estos efectos, una actividad probatoria suficiente para desvirtuar la presunción de acierto de la Administración; actividad probatoria que en el presente caso no concurre pues el reclamante se limita a afirmar la singularidad del proyecto a redactar como consecuencia de ser un edificio catalogado y en atención a uno de los criterios de adjudicación previstos en el pliego, sin acompañar tal afirmación de fundamentación o sustento alguno, más allá de extractar parte de una resolución judicial que, además, aplica la regulación contenida en la derogada Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, y no nuestra normativa foral.

Alega que, a la vista de la descripción del objeto del contrato contenida en la cláusula 36ª del pliego regulador, cabe afirmar que no existen razones para considerar que el contrato, en lo relativo a la redacción del proyecto, tenga una singularidad especial - singularidad que, reitera, en ningún momento es acreditada por el reclamante -, máxime cuando nos encontramos ante una obra de rehabilitación de un edificio existente con la cubierta ya rehabilitada recientemente y, por tanto, con las limitaciones que, a los efectos que nos ocupan, ello conlleva, y no ante la redacción de un proyecto de nueva planta donde, no cabe duda, las posibilidades arquitectónicas son mucho más amplias. Cita a este respecto el Acuerdo 31/2016, de 21 de junio, de este Tribunal.

Reitera que en este caso no existe ninguna peculiaridad de la prestación que la cualifique o singularice respecto a otras de su mismo tipo, ni constan dificultades específicas en las características de funcionalidad, seguridad o habitabilidad del edificio objeto del proyecto, ni tampoco problemática adicional alguna distinta a la inherente a cualquier proyecto y derivada de otros factores, como pudiera ser la innovación u originalidad. Señala que así lo pone de relieve el informe técnico municipal, que evidencia que la rehabilitación que se pretende no reúne los requisitos para calificarlo como un proyecto singular, por cuanto las obras de rehabilitación necesarias no revisten especialidad alguna, como tampoco el uso proyectado y el programa de necesidades. Asimismo, indica que tanto el contenido de las proposiciones como los criterios de adjudicación en los que el reclamante fundamenta la singularidad alegada – además de escasa repercusión sobre el total de la puntuación (7 puntos sobre 100) y no teniendo carácter eliminatorio - son los habituales en licitaciones de contratos de redacción de proyectos de carácter ordinario.

Concluye, por ello, que en ningún caso resulta obligatoria la licitación del contrato que nos ocupa mediante la tramitación de un concurso de proyectos, de forma que el procedimiento tramitado resulta ajustado a la legalidad.

Atendiendo a lo expuesto, solicita la desestimación de la reclamación interpuesta.

Asimismo, señala que el contrato está financiado con una subvención directa de 175.000 euros del Gobierno de Navarra que ha de justificarse, de conformidad con lo

dispuesto en el artículo 31 de la Ley Foral 11/2005, de 9 de noviembre, de Subvenciones, dentro de la anualidad de imputación presupuestaria, que es 2021. Por ello, la suspensión automática del plazo para la presentación de ofertas derivada de la interposición de la presente reclamación, aunque sólo fuera por el plazo legal de resolución de la misma, en atención a la tramitación del procedimiento de adjudicación y al plazo de ejecución del contrato, impediría el cumplimiento de la obligación de presentar el proyecto redactado y su abono dentro del año 2021 (máximo 10 de diciembre de 2021) con la consecuencia directa de pérdida de la subvención concedida; de forma que, en caso de no levantarse dicha suspensión, es más que probable, como acredita el cronograma adjunto, que la entidad local se viera obligada a renunciar a la presente licitación.

Por ello, al amparo del artículo 124.4 de la LFCP, solicita el levantamiento de la suspensión automática de la licitación y, por tanto, del plazo para la presentación de ofertas, por cuanto ésta genera un grave perjuicio al interés público.

CUARTO.- Por el Acuerdo 50/2021, de 4 de junio, se estimó la solicitud de levantamiento de la suspensión automática formulada por el órgano de contratación.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Conforme a lo previsto en el artículo 4.1.c) de la LFCP, la misma se aplicará a los contratos públicos celebrados por las Entidades Locales de Navarra y, de acuerdo con el artículo 122.2 de la misma norma, son susceptibles de impugnación los pliegos de contratación.

SEGUNDO.- La reclamación ha sido interpuesta por persona legitimada al tratarse de un Colegio Profesional dado que, según el art. 123.1 de la LFCP, tienen legitimación las asociaciones representativas de intereses relacionados con el objeto del contrato que se impugna siempre que sea para la defensa de los intereses colectivos de sus asociados.

Así lo pone de relieve, entre otras, la Resolución 889/2019, de 25 de julio, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, cuando concluye que *“En efecto, la entidad reclamante es un Colegio Profesional que, en su condición de tal, tiene por objetivo velar por la defensa de los intereses profesionales del colectivo que agrupa (Arquitectos), no sólo (según reiterada jurisprudencia) de los intereses de sus colegiados, en particular, sino también los de la profesión, en general, estando, en consecuencia, facultados para actuar en su defensa tanto en vía administrativa como en sede judicial, cuando los intereses de la profesión pueden resultar directamente afectados”*.

La Sentencia del Tribunal Constitucional 38/2010, de 19 de julio, aborda específicamente la legitimación de este tipo de corporaciones: *“(…) en general, la legitimación procesal de las corporaciones, naturaleza de la que participan los colegios profesionales, así como, en particular, la de éstos mismos, están expresamente reconocidas en nuestro ordenamiento en los términos que se precisa en los correspondientes preceptos legales, para la defensa de los derechos e intereses legítimos colectivos y los profesionales de sus colegiados (...) En definitiva, las Sentencias recurridas, al haber negado al colegio demandante de amparo legitimación procesal, han llevado a cabo una interpretación de los requisitos procesales y, en particular, del relativo a la existencia de interés legítimo, excesivamente rigorista y desproporcionada, contraria, por lo tanto, al principio pro accione, lesionando de esta forma su derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), en su vertiente de derecho de acceso a la jurisdicción, al haberle privado injustificadamente de una resolución de fondo sobre el asunto debatido en el proceso (...)”*.

En reiteradas ocasiones – por todos, en su Acuerdo 70/2019, de 13 de agosto – este Tribunal se ha pronunciado reconociendo la concurrencia de legitimación activa en un colegio profesional para reclamar frente a aquellos actos de naturaleza contractual que pudieran afectar a sus intereses profesionales, si bien precisando que tan amplia legitimación no puede suponer en ningún caso el reconocimiento de una suerte de acción popular que habilite a las Corporaciones de Derecho Público para intervenir en cualquiera cuestiones sin más interés que el meramente abstracto de defensa de la

legalidad supuestamente vulnerada. Siendo esto así, y en el caso concreto que nos ocupa, cabe reconocer al colegio profesional reclamante legitimación activa para recurrir un pliego que considera contrario a la LFCP en relación a su precio de licitación y al procedimiento de contratación previsto en el mismo.

TERCERO. - La interposición de la reclamación se ha realizado en la forma y dentro del plazo legalmente previstos en los artículos 126.1 y 124.2.a) de la LFCP.

CUARTO. - El reclamante cuestiona, en primer lugar, la falta de justificación razonable del precio de licitación. Afirma que existe una irregularidad formal invalidante y una irregularidad material dado que no se justifica que el precio de licitación sea conforme a mercado.

Respecto de la falta de justificación, el art. 138.3 de la LFCP, señala que *“El expediente de contratación se iniciará mediante un informe razonado de la unidad gestora del contrato, exponiendo la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse, idoneidad del objeto para satisfacerlas, características y valor estimado de las prestaciones objeto del contrato, adecuación del precio al mercado, (...)”*.

Conforme a lo dispuesto en dicho artículo, el informe de necesidad que consta en el expediente recoge la justificación del valor estimado del contrato de la siguiente manera:

“El valor estimado del contrato es de 289.256,20 € (IVA excluido) que incrementado con el IVA correspondiente asciende a 350.000,00 €.

Los honorarios profesionales de arquitectos, ingenieros, etc. están liberalizados; desde 2009, con la entrada en vigor de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, conocida como Ley Ómnibus, los Colegios Profesionales no pueden establecer baremos orientativos de honorarios profesionales.

A falta de tarifas oficiales de los colegios profesionales, se recurre a la aplicación informática “ArquiCOSTES” <https://www.asemas.es/portal/arquicostes/calculo.asp>, elaborada por la aseguradora ASEMAS, Mutua de Seguros y Reaseguros a Prima Fija, fundada en el año 1983 por acuerdo unánime de todos los Colegios de Arquitectos de España, con el objeto de garantizar la responsabilidad civil profesional de los Arquitectos.

A partir de la introducción de las características específicas del proyecto, la aplicación permite calcular el número de horas necesarias para realización del contrato de redacción de proyecto y dirección facultativa de las obras.

En este caso, el programa estima que el tiempo necesario para la ejecución del contrato es de 8.141,97 horas, teniendo en cuenta la intervención de un equipo pluridisciplinar compuesto por un arquitecto y otros técnicos competentes.

El coste de los salarios de las personas empleadas forma parte del precio del contrato, por lo que se adjunta cuadro de los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia, según el art. 42.4 LFCP.

| CATEGORÍA PROFESIONAL | COSTES SALARIALES ESTIMADOS | CONVENIO LABORAL* | COSTES SALARIALES TOTAL |
|-------------------------|-------------------------------|--------------------------------|-------------------------|
| Equipo pluridisciplinar | 30 €/h (titulado superior) | 19,90904 x 1,35 = 26,88 €/h | 218.85 6,15 € |

*Convenio Colectivo del Sector Industrias de la Construcción y Obras Públicas de Navarra (BON nº12-19/01/2021), incrementado en un 35% por costes Seguridad Social [...]

Frente a ello, alega el reclamante que el cuadro no justifica el importe del coste del personal y que debería haber considerado una estimación de tiempo de trabajo de los distintos profesionales.

Sin embargo, como indica el órgano de contratación, la Resolución nº 587/2019, de 30 de mayo, del TACRC, establece que *“Este Tribunal ya se ha pronunciado en numerosas ocasiones (si bien bajo la vigencia del derogado TRLCSP, cuyo artículo 87.1 contenía una prescripción similar al del actual artículo 102.3 LCSP) que “la determinación del precio del contrato tiene la consideración de criterio técnico y, como tal, está dotado de discrecionalidad técnica (por todas, Resolución nº 423/2017, de 12 de mayo) y, señalábamos en Resolución nº 237/2017, de 3 de marzo, que:*

“(…) al tratarse de criterios netamente técnicos gozarían de una discrecionalidad, propia de las valoraciones técnicas de los órganos de contratación, en tanto no quede completamente acreditado que se ha incurrido en un error en la apreciación. Podemos decir, finalizando esto que manifestamos que, frente a esa concreción en el precio del ente adjudicador, en el que debemos presumir un acierto propio del que es conocedor de las cuestiones técnicas del contrato que se ha convocado en otras ocasiones, conoce suficientemente éste y los precios a que puede enfrentarse el mercado, estableciendo, dentro de sus potestades propias como tal órgano adjudicador, un precio del contrato que, desde este punto de vista, gozaría de una presunción análoga, a la que tienen las manifestaciones técnicas de los órganos de contratación, cuando se debaten por los licitadores las mismas (...).”

En el mismo sentido puede verse también la Resolución TACRC nº 845/2019, de 18 de julio. Por tanto, el valor estimado del contrato se encuentra justificado en el expediente, a pesar de lo que indica el reclamante, y dicha justificación se encuentra amparada por la doctrina de la discrecionalidad técnica de la Administración.

No obstante, procedemos a analizar a continuación la argumentación esgrimida por el reclamante para ver si logra desvirtuar la presunción de acierto de la Administración.

QUINTO.- Respecto de la falta de justificación razonable del precio de licitación en el pliego, como hemos visto en nuestro anterior fundamento, el informe de necesidad recoge la justificación prevista por la LFCP respecto al valor estimado del contrato, no siendo el pliego de contratación el documento donde debe contenerse dicha justificación, salvo en lo relativo a los costes salariales, conforme al artículo 42.4 de la LFCP, cuestión a la que el pliego sí da cumplimiento.

En cuanto a la falta de adecuación del precio al mercado, el reclamante cuestiona la adecuación del precio al mercado estimando que el tiempo de dedicación al objeto del proyecto está alrededor de las 20.500 horas. Y a su juicio, con el cálculo del coste por hora del pliego, serían unos honorarios de 500.966,88 €.

Además de no justificada, considera no idónea la estimación del coste del contrato, ya que considera arbitrarios los tiempos de dedicación de los profesionales que participan, y unos precios por hora no contrastados.

Sin embargo, el informe que el reclamante utiliza para calcular el coste del servicio es la herramienta “ArquiCOSTES”, la misma que la utilizada por el órgano de contratación. En dicho informe se establece una tabla con las distintas actuaciones del trabajo (topografía, estudio geotécnico, ensayos de diagnóstico, etc.) así como el tiempo estimado de cada una de ellas, resultando, un total de 20.484 horas. No obstante, los tiempos incluidos en la herramienta no se encuentran justificados, ya que se limitan a poner la tabla con las cantidades, pero sin ninguna justificación de las mismas.

Por su parte, el pliego indica que para calcular las horas de dedicación se han introducido las características del proyecto y que es el propio programa el que calcula las horas necesarias. A juicio del órgano de contratación son 8.141,97 horas, y en sus alegaciones aporta el cálculo realizado por el programa según el cual se obtienen las 8.141,97 horas. Al reclamante, sin embargo, le salen 20.484 horas con el mismo programa, pero sin aportar cálculo alguno que indique cómo las ha obtenido, y siendo el mismo programa es evidente que ha tenido la misma oportunidad que el órgano de

contratación para adjuntarlo, por lo que su justificación no consigue desvirtuar la presunción de acierto del pliego que deriva de la doctrina de la discrecionalidad técnica de la Administración.

En cuanto a la falta de previsión en la cláusula impugnada de los gastos que suponen los visados, tasa, costes instrumentales, el levantamiento topográfico y otros, el órgano de contratación indica que se trata, en muchos casos de actividades incorrectas como el levantamiento topográfico. En efecto, dicho levantamiento se encuentra adjunto en la documentación del pliego, por lo que no hay que realizar otro, la gestión de permisos tampoco es necesaria, porque se trata de una obra municipal y la gestión de la contrata es responsabilidad del órgano de contratación. Se desprende de las alegaciones que sumando todas las actividades computadas erróneamente por el reclamante se obtiene un exceso de cálculo de 7.370 horas, por lo que este cálculo sin justificar no puede tenerse por válido.

A continuación, el reclamante aplica al presupuesto de ejecución material de las obras de rehabilitación el antiguo baremo orientativo derogado por la denominada Ley Ómnibus (Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio) para calcular los honorarios, a lo que les suma los honorarios por el estudio de seguridad y salud, levantamiento de planos y trabajos adicionales, y obtiene un total de 500.966,88 €. Y ello a pesar de que la parte reclamante reconoce que estos baremos fueron derogados por la mencionada Ley sin embargo, los utiliza como criterio orientativo.

Desde la aprobación de la Ley Ómnibus, en diciembre de 2009, la Ley de Colegios Profesionales prohíbe expresamente a los Colegios y sus organizaciones colegiales establecer baremos orientativos ni cualquier otra orientación, recomendación, directriz, norma o regla sobre honorarios profesionales (art. 14), debiendo además observar en sus acuerdos, decisiones y recomendaciones los límites de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (art. 2.4). En este sentido el artículo 1 de la citada norma prohíbe “todo acuerdo, decisión o recomendación colectiva, o práctica

concertada o conscientemente paralela que tenga por objeto, produzca o pueda producir el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia en todo o en parte del mercado nacional y, en particular, los que consistan en: a) La fijación, de forma directa o indirecta, de precios o de otras condiciones comerciales o de servicio”.

Por tanto, sería contrario a la legislación utilizar como criterio de determinación de los precios los baremos considerados contrarios a la Ley 15/2007, de Defensa de la Competencia.

Resultando del todo improcedente alegar como criterio para determinar el precio de mercado unos baremos que han sido derogados precisamente para salvaguardar el interés general que se obtiene de la efectiva competencia en los precios de los servicios ofrecidos por los profesionales colegiados. De hecho, su uso constituye un ilícito por el que se ha sancionado en numerosas ocasiones a los Colegios Profesionales por acordar los precios de sus colegiados. Véase sobre la fijación de precios Resolución CNC de 26 de febrero de 2008, Exp. 627/07, Colegio Arquitectos Huelva y más recientemente, Resolución CNMC de 8 de marzo de 2018, S/DC/058716/COSTAS BANKIA.

Y en consecuencia el baremo no puede ser tenido en cuenta como criterio interpretativo para desvirtuar el cálculo llevado a cabo por el órgano de contratación, como ha sido expresamente admitido por la Resolución nº 187/2014, de 7 de octubre, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía (TARCJA):

“En efecto, asiste razón al órgano de contratación cuando manifiesta que los honorarios de los arquitectos por su trabajo profesional se encuentran actualmente liberalizados. La Ley 7/1997, de 14 de abril, de Medidas liberalizadoras en materia de suelo y de Colegios Profesionales eliminó la potestad de los Colegios profesionales para fijar honorarios mínimos, limitando su facultad a la fijación de baremos de honorarios meramente orientativos. Pero es más, con la entrada en vigor de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, se incorporó la

prohibición a los Colegios Profesionales y sus organizaciones colegiales de establecer baremos orientativos o cualquier otra orientación, recomendación, directriz, norma o regla sobre honorarios profesionales.

Así pues, el vigente marco legal impide acoger el alegato del recurrente, toda vez que no existe, actualmente, un baremo obligatorio de honorarios sobre el que haya de determinarse necesariamente el precio de los contratos de servicios profesionales.”

Por tanto, dado que resulta del todo punto infundado la referencia de unos baremos ilegales como argumento para justificar que el valor estimado del contrato no se ajusta al valor de mercado esta alegación debe ser desestimada.

Finalmente, respecto a que el presupuesto se ajusta a la subvención recibida, el reclamante aporta un extracto de una noticia, según la cual el Ayuntamiento ha recibido una subvención del Gobierno de Navarra de 175.000 € para este proyecto, alegando que el presupuesto no se ajusta al valor de mercado sino a esta subvención.

Según dicho extracto, la partida presupuestaria es de 175.000 € y el valor estimado del contrato es de 289.256,20 €, por lo que ajustarse a la subvención percibida no se ajusta como alega el reclamante. Pero, en caso contrario, tampoco supondría ningún argumento, porque es lógico que la subvención sirva para financiar total o parcialmente el proyecto.

No puede por tanto admitirse esta alegación para desvirtuar el cálculo del precio de licitación, ya que resulta totalmente infundada, tratándose de una “observación” más que de una justificación y procede su desestimación.

SEXTO.- Respecto al incorrecto procedimiento de licitación, el reclamante alega que debe acudir al procedimiento de concurso de proyectos en lugar del procedimiento abierto por lo previsto en el art. 79.1 LFCP. Dicha disposición establece que:

1. Para la elaboración de planes o proyectos singulares, principalmente en los campos de la ordenación territorial, el urbanismo, la arquitectura, la ingeniería y el procesamiento de datos, el órgano de contratación utilizará el concurso de proyectos, caracterizado por la intervención de un Jurado compuesto exclusivamente por personas físicas independientes de los participantes.

Alega el reclamante que su utilización es imperativa para el órgano de contratación si se encuentra ante un proyecto singular, y considera que la singularidad de este proyecto es evidente ya que afecta a un edificio monumental catalogado y en los criterios de adjudicación del pliego se hace referencia a aspectos singulares del proyecto, tales como:

“Propuesta de rehabilitación: hasta 3 puntos.

Se valorará con la máxima puntuación la idoneidad de la propuesta de rehabilitación del edificio en orden a preservar los elementos protegidos, y que contribuya a realzar los elementos de interés arquitectónico.

[...]

Singularidad: hasta 4 puntos.

Se valorará el aprovechamiento del volumen edificatorio de la iglesia, teniendo en cuenta la singularidad de este espacio; la optimización para usos múltiples, accesos, circulaciones; y la posibilidad de utilización de forma independiente del resto del edificio.”

La cuestión se centra, por tanto, en la alegada singularidad del proyecto. En relación a ésta, el órgano de contratación la rechaza atendiendo a los siguientes aspectos: a) Respecto al uso proyectado, indica que el objetivo para rehabilitar este edificio es utilizarlo para reubicar servicios administrativos que se encuentran actualmente dispersos, por lo que no es ningún uso singular, se trata de espacios de trabajo de dimensiones habituales. b) Respecto al edificio contenedor del proyecto, indica que, aunque el pliego recoge que el edificio se encuentra incluido en el catálogo de edificios a mantener según el PGOU de Tafalla, el inmueble no se encuentra declarado Bien de Interés Cultural, a pesar de los intentos realizados, por lo que el

edificio carece de cualidades arquitectónicas excepcionales y únicas que conlleven considerarlo como singular. Cita como ejemplo una licitación del Departamento de Economía y Hacienda para la redacción de un proyecto de obras del Palacio Marqués de Rozalejo, que tendría características similares a este y se licitó mediante procedimiento abierto. c) Respecto al contenido de las proposiciones, indica que la documentación requerida es la mínima imprescindible para valorar el contenido y la habitual en este tipo de licitaciones, por lo que no hay ninguna exigencia extraordinaria. Y d) Respecto a los criterios de adjudicación, reconoce que se prevé el referente a la protección del edificio, sin que suponga un criterio esencial, así como que la singularidad a la que se hace referencia se refiere a la singularidad de la iglesia dentro del espacio del convento, no a que este espacio sea excepcional por su calidad arquitectónica.

Expuestas las diferentes posturas, debemos recordar que sobre la utilización del procedimiento de concurso de proyectos nos hemos pronunciado en el Acuerdo 89/2019, de 10 de diciembre, que a su vez cita el Acuerdo 23/2016, de 27 de mayo y en el que se incide en el carácter excepcional de los procedimientos distintos al abierto o restringido (art. 71.2 LFCP):

“Sobre este particular, en nuestro Acuerdo 23/2016, de 27 de mayo, indicamos que “(...) se exige un elemento objetivo general, que es que se trate de planes o proyectos, principalmente en los campos de la ordenación territorial, el urbanismo, la arquitectura, la ingeniería y el procesamiento de datos; y de otro objetivo especial, que sean planes o proyectos “singulares”.(...) El vocablo singular, conforme a su interpretación literal (artículo 3.1 del Código Civil), proviene del término latino singularis, y la acepción aplicable al caso que ofrece la Real Academia de la Lengua Española de este adjetivo es “solo (único en su especie). (...) Extraordinario, raro o excelente (...)”.

Sentado lo anterior, el objeto del contrato que nos ocupa es la selección de proyectos básicos que servirán de base para la construcción de sendos edificios destinados a uso de residencia comunitaria consistente en alojamiento (apartamentos). Proyectos que, conforme a lo razonado anteriormente, no pueden ser calificados de

singulares; debiéndose advertir, por otro lado, que ningún argumento esgrime el reclamante más allá de entender aplicable este procedimiento por remisión de la normativa local.”

Asimismo, la Resolución nº 380/2016, de 13 de mayo, del TACRC, indica:

“El concurso de proyectos no es el procedimiento habitual al que necesariamente hay que acudir para la adjudicación de servicios cuyo objeto sea la redacción de proyectos de arquitectura, como sostiene la recurrente, sino un supuesto especial para la obtención de ideas o criterios previos, aplicable a la fase anterior a la contratación del servicio propiamente dicho [...]

En definitiva, la adjudicación de los contratos de servicios arquitectónicos (o de ingeniería, urbanismo,...) se ha de realizar por como regla general por el procedimiento abierto o restringido (artículo 138.2 del TRLCSP), pudiendo la Administración, potestativamente, acordar una fase previa de concurso de proyectos para obtener los planes o proyectos que den lugar al posterior contrato de servicios.”

Dado que el reclamante en dicha resolución era el COAVN, ya conoce que invocó la misma sentencia que alega ahora, la STS de 23 de abril de 2012 que resuelve un recurso de casación frente a la STSJ de Canarias de 11 de febrero de 2011, señalando el TACRC sobre ella lo siguiente:

“La sentencia del Tribunal Supremo de 23 de abril de 2012 invocada por el Colegio Oficial recurrente, además de constituir un único pronunciamiento que, como tal, no constituye jurisprudencia conforme al artículo 1.6 del Código Civil, reproduce en su Fundamento de Derecho Primero la literalidad de la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias de 11 de febrero de 2011, que la recurrente entrecomilla parcialmente en su recurso especial como si fueran manifestaciones del propio Tribunal Supremo, cuando éste fundamenta su fallo (Fundamento de Derecho Tercero) en la falta de argumentos de la Administración contratante para desvirtuar la conclusión alcanzada por la Sala de instancia, concretamente, en que el objeto del

contrato (cuyo concreto contenido no se desprende de la sentencia) “no consistía en la obtención de tales planos o proyectos o bien que no se trataba de un concurso de proyectos organizado en el marco de un procedimiento de adjudicación de un contrato de servicios”.”

Y conoce, por tanto, que el TACRC establece para concluir que el procedimiento abierto resulta ajustado a Derecho, que el contrato en cuestión no contrata la aportación de ideas “ex novo” para la redacción de un proyecto, sino el desarrollo de un proyecto ajustado a las especificaciones técnicas, y que no se valora principalmente la creatividad ni la estética, lo que resulta trasladable al pliego de nuestra licitación, en el que se trata de rehabilitar un edificio para destinarlo a oficinas administrativas.

Del mismo modo, resulta de interés la Resolución 124/2018, de 28 de septiembre, del OARC, citando su Resolución 122/2018, indica:

“En este caso, no hay duda de que el objeto del contrato incluye la redacción conjunta de un proyecto arquitectónico y de trabajos complementarios y de dirección de la obra, como pide el supuesto expresado en el número 2 anterior. Consecuentemente, para que sea aplicable el concurso de proyectos solo restaría que el proyecto sea especialmente complejo. El recurrente no ha aportado argumentación alguna para acreditar este requisito, a pesar de que se le debe suponer una indudable pericia en la materia y que a él le corresponde la carga de la demostración de su existencia (ver, por todas, la Resolución 101/2018 del OARC / KEAO). Por su parte, de los documentos contractuales y del resto del expediente no deduce este OARC / KEAO ninguna peculiaridad de la prestación que la cualifique con una complejidad especial respecto a otras de su mismo tipo, complejidad que, además, el poder adjudicador niega razonadamente en su informe de respuesta al recurso. Así, no hay dificultades específicas en las características de funcionalidad, seguridad o habitabilidad del edificio objeto del proyecto (ver, por ejemplo, el artículo 3 de la Ley de Ordenación de la Edificación). Tampoco consta una problemática adicional a la inherente a cualquier proyecto y derivada de otros factores, como la especial dificultad de la normativa

sectorial o urbanística aplicable, la innovación u originalidad exigida, u otras consideraciones técnicas (medioambientales, culturales...). Por todo ello, el motivo de impugnación debe desestimarse”.

De esta forma, a pesar de que la rehabilitación afecte a un edificio monumental catalogado su uso está destinado a servicios de oficinas. Asimismo, el hecho de que se valore con hasta tres puntos la propuesta en relación a los elementos protegidos y a la protección de los elementos de interés arquitectónico, así como el hecho de que se tenga en cuenta la singularidad del espacio para el aprovechamiento del volumen edificatorio no hace que se trate de una singularidad en el sentido del art. 79 LFCP, por lo que procede desestimar también esta alegación.

En consecuencia, previa deliberación, por unanimidad y al amparo de lo establecido en el artículo 127 de la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra,

ACUERDA:

1º. Desestimar la reclamación especial en materia de contratación pública interpuesta por doña Patricia Lázaro Ciaurriz, en nombre y representación del COLEGIO OFICIAL DE ARQUITECTOS VASCO NAVARRO, frente al pliego del contrato de *“Redacción del proyecto de rehabilitación del antiguo Convento de Recoletas y, en su caso, dirección facultativa de las obras”*, tramitado por el Ayuntamiento de Tafalla.

2º. Notificar este acuerdo a doña Patricia Lázaro Ciaurriz, en calidad de representante del COLEGIO OFICIAL DE ARQUITECTOS VASCO NAVARRO, al Ayuntamiento de Tafalla, y acordar su publicación en la página del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra.

3°. Significar a los interesados que, frente a este Acuerdo, que es firme en la vía administrativa, puede interponerse recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, en el plazo de dos meses contados a partir de su notificación.

Pamplona, a 20 de julio de 2021. LA PRESIDENTA, Silvia Doménech Alegre.
EL VOCAL, Eduardo Jiménez Izu. LA VOCAL, Natividad Goñi Urriza.