

Junta Superior de Contractació Administrativa  
C/ Palau, 12 -3ª planta  
46001 VALÈNCIA  
Tel.: 961 613072  
Correo: [secretaria\\_JSCA@gva.es](mailto:secretaria_JSCA@gva.es)

Ref .: SUB/SCC/mvt-asm  
Asunto : Informe 9/2018

**INFORME 9/2018 DE 27 DE JULIO DE 2018 . PROPOSICIONES SIMULTÁNEAS. ADMISIÓN DE OFERTA PRESENTADA POR DOS O MÁS LICITADORES QUE HAN CONCURRIDO CONJUNTA Y SOLIDARIAMENTE A LA ADJUDICACIÓN. PRÁCTICAS COLUSORIAS RESTRICTIVAS DE LA COMPETENCIA.**

**ANTECEDENTES**

En fecha 16 de mayo de 2018, ha tenido entrada en la Junta Superior de Contratación Administrativa solicitud de informe del Ajuntament de Sedaví, mediante el que formula consulta del siguiente tenor literal:

*“En este Ayuntamiento se tramita el expediente 2018/4 incoado en fecha 23/02/2018 para la contratación de los servicios jurídicos del Ayuntamiento de Sedaví mediante procedimiento abierto de contratación).*

*El expediente fue iniciado en fecha 23/02/2018 y su tramitación se rige por lo dispuesto en el TRLCSP.*

*En fecha 08/05/2018 se reunió la mesa de contratación para la apertura del sobre núm. 1 que contenía. de conformidad con lo que dispone el apartado 4 del artículo 146 del TRLCSP y en sustitución de la documentación establecida en el apartado 1 del mismo artículo, la declaración responsable del licitador sobre el cumplimiento de las condiciones establecidas legalmente para contratar con la Administración, según el modelo establecido en la cláusula decimosexta del pliego de cláusulas administrativas particulares.*

*Atendiendo al contenido de las declaraciones responsables presentadas, se se observan tres proposiciones cuyos licitadores son:*

*-Proposición num, 9 declaración responsable suscrita por la persona física V.M.M.C. DNI xxxxxxxx.*

*-Proposición num. 10: declaración responsable suscrita conjunta y solidariamente por las personas físicas C.C.D, DNI zzzzzzzz y V.M.M.C. DNI xxxxxxxx.*

*-Proposición num. 11: declaración responsable suscrita por la persona física C.C.D. DNI zzzzzzzz.*

*La declaración responsable de la proposición núm. 10 no hace ninguna mención respecto a la presentación en unión temporal. Tras la identificación de las dos personas físicas dice textualmente la declaración responsable que «declaran bajo su responsabilidad que cumplen con todos los requisitos previos exigidos por el apartado primero del art, 146 del TRLCSP para ser adjudicatarios conjunta y solidariamente del contrato de “servicios jurídicos del Ayuntamiento de Sedavi”, comprometiéndose a*

*acreditar la posesión y validez de los documentos contenidos en el sobre nº 1 en caso de que sean propuestos como adjudicatarios del contrato o en cualquier momento en que sean requeridos para ello». Por ese motivo (no especificar si licitan en compromiso de unión temporal), en la mesa de contratación surgió la duda respecto a la admisión o no de las proposiciones en la aplicación del apartado 3 del artículo 145 del TRLCSP.*

*¿Cómo debe proceder la mesa de contratación respecto a la admisión o no de las proposiciones descritas?”*

## **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

La consulta formulada por el Ayuntamiento de Sedaví requiere una consideración previa: los informes de la Junta Superior de Contratación Administrativa tienen un carácter consultivo y se emiten sobre cuestiones susceptibles de interpretación o sobre dudas que surgen en la aplicación de la legislación de contratos del sector público, pero ni son vinculantes para el órgano de contratación que los solicita ni pueden sustituir los informes o propuestas que, en la tramitación de un expediente concreto, deben emitir la mesa de contratación o los órganos que tienen encomendado el asesoramiento del órgano de contratación.

En la consulta del Ayuntamiento se dan dos cuestiones implícitas: una, relativa a qué procede cuando un mismo licitador presenta dos o más proposiciones, lo que no ofrece ningún tipo de duda ni requiere de ninguna interpretación puesto que estaba y está claramente determinado en la ley, y otra relativa a si es posible contratar con dos o más operadores económicos que actúan solidariamente sin comprometerse a constituir una agrupación temporal de empresas conforme prevé la ley, cuestión que sí puede requerir aclaración.

El procedimiento al que se refiere la consulta, iniciado el 23/02/2018, se rige por lo dispuesto en el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en lo sucesivo TRLCSP). En su artículo 145.3 se dispone lo siguiente: *Cada licitador no podrá presentar más de una proposición, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 147 sobre admisibilidad de variantes o mejoras y en el artículo 148 sobre presentación de nuevos precios o valores en el seno de una subasta electrónica. Tampoco podrá suscribir ninguna propuesta en unión temporal con otros si lo ha hecho individualmente o figurar en más de una unión temporal. La infracción de estas normas dará lugar a la no admisión de todas las propuestas por él suscritas.* En idénticos términos está redactado el artículo 139.3 de la vigente Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante, LCSP).

De lo expuesto en el escrito de la consulta se desprende, sin lugar a dudas y salvo que concurran otras circunstancias que desconozcamos, que cada uno de los licitadores ha presentado *más de una* proposición, independientemente de que una de las proposiciones por ellos presentada, la que suscriben conjunta y solidariamente, se haya presentado, además, de forma irregular o no acorde con lo previsto en la ley para las ofertas presentadas por quienes deseen concurrir agrupados temporalmente. Por tanto, no cabe otra interpretación y la infracción de lo dispuesto en el precepto anterior obliga inexcusablemente a la no admisión de sus ofertas y a su exclusión del procedimiento de contratación.



Respecto a la cuestión implícita en la consulta, relativa a si sería posible admitir la oferta presentada por dos o más licitadores que han concurrido conjunta y solidariamente a la adjudicación de un contrato comprendido en el ámbito de aplicación de la Ley de Contratos del Sector Público sin el compromiso de constituir una agrupación temporal de empresas, hay que manifestar que ello no es posible porque la legislación de contratos del sector público, con carácter de norma básica de aplicación general a todas las Administraciones Públicas, ha establecido expresamente la agrupación o unión temporal de empresas como la forma para que dos o más personas físicas o jurídicas puedan concurrir solidariamente a la adjudicación de un contrato comprendido en su ámbito de aplicación y ha detallado en base a ella los requisitos de aptitud y solvencia que conjuntamente deben reunirse para poder optar al contrato.

Esta interpretación es la mantenida por los órganos consultivos en materia de contratación, al menos desde el Informe 32/98, de 30 de junio de 1998, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Administración General del Estado, reiterada en su Informe 12/2003, según la cual, de acuerdo con la legislación de contratos vigente –que en lo relativo a esta cuestión no ha cambiado desde entonces –*existen tres posibilidades o alternativas y ninguna más, que son las siguientes:*

- 1. Que el contrato se celebre con una persona física.*
- 2. Que el contrato se celebre con una persona jurídica.*
- 3. Que el contrato se celebre con uniones temporales de empresarios sin personalidad, constituidas indistintamente por personas físicas o jurídicas y que reúnan (...) los requisitos que derivan de los artículos 24 y 32 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y del artículo 27 del Reglamento General de Contratación del Estado.*

*En consecuencia, puede afirmarse que, en ningún caso, existe la posibilidad de que varias personas puedan obligarse solidariamente frente a la Administración para el cumplimiento de las obligaciones derivadas de un contrato sin que hayan constituido una unión temporal de empresarios que deberá formalizarse con posterioridad a la adjudicación.*

Por último, hay una cuestión adicional implícita relacionada con las analizadas que, aunque no se haya enunciado expresamente, debe ser tenida en cuenta en el caso concreto sometido a consulta por el Ayuntamiento de Sedaví. Es la relativa a la consideración que merece la circunstancia de que dos licitadores hayan acordado presentar una proposición conjunta al mismo tiempo que presentan una individualmente. Dicho acuerdo constituye un indicio de práctica colusoria prohibida en el artículo 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, que como mínimo habría requerido actualmente, si dichas ofertas hubieran sido admisibles, una justificación de que no se pretende falsear la competencia en los servicios objeto del contrato y en el ámbito del municipio de Sedaví.

## **CONCLUSIONES**

1. Sin perjuicio de los casos en que el pliego que rige una contratación prevea la posibilidad de presentar variantes durante la licitación, las empresas licitadoras no pueden presentar más de una proposición, ni individualmente ni en una unión temporal con otras empresas. En caso de hacerlo, las

proposiciones suscritas por una misma persona física o jurídica no podrán admitirse y quedarán excluidas del procedimiento.

2. Además de la declaración o declaraciones acreditativas del cumplimiento de los requisitos de aptitud que procedan, dos o más empresas licitadoras únicamente pueden concurrir solidariamente a una contratación comprendida en el ámbito de la Ley de Contratos del Sector Público mediante la aportación del compromiso de constituirse formalmente en unión temporal de empresas en caso de resultar adjudicatarias del contrato.

LA SECRETARIA

Vº Bº LA PRESIDENTA  
SUBSECRETARIA DE HACIENDA Y MODELO ECONÓMICO

APROBADO POR LA JUNTA SUPERIOR  
DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA  
**en fecha 27 de julio de 2018**