



Expte.: R-22/2016

ACUERDO 23/2016, de 27 de mayo de 2016, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, por el que se desestima la reclamación en materia de contratación pública interpuesta por el Colegio Oficial de Arquitectos Vasco Navarro frente a los pliegos reguladores del contrato para la elaboración del “Plan General Municipal del municipio de Monreal” promovido por el Ayuntamiento de Monreal.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 30 de abril de 2016 se publicó en el Portal de Contratación de Navarra el anuncio de licitación del contrato de asistencia contrato para la elaboración del “Plan General Municipal del municipio de Monreal”, promovido por el Ayuntamiento de Monreal, con un valor estimado de 60.000 euros, un plazo de ejecución de 22 meses y que se adjudicaría mediante procedimiento restringido.

SEGUNDO.- Con fecha 10 de mayo de 2016 doña P.L.C., en nombre y representación del Colegio de Arquitectos Vasco Navarro, interpone reclamación en materia de contratación pública puesto que considera que al tratarse de la elaboración de un Plan Municipal reúne las características de singularidad que exige el artículo 183 de la Ley Foral 6/2006, de 9 de junio, de Contratos Públicos (LFCP) para que la licitación se realice a través del procedimiento de Concurso de Proyectos al que dicho artículo otorga carácter preferente para dicho tipo de planes.

TERCERO.- Con fecha 12 de mayo de 2016, el Ayuntamiento de Monreal aporta el expediente de contratación y presenta las siguientes alegaciones que se exponen en síntesis:

a) Que la reclamación no se basa en ninguno de los motivos que tasa el artículo 210.3 LFCP por lo que debe inadmitirse al amparo de lo previsto en el artículo 213.3 e) LFCP.

b) Que el artículo 183 LFCP prevé que el concurso de proyectos se utilice para aquellos planes y proyectos singulares en el campo de la ordenación territorial, urbanismo, arquitectura e ingeniería. Considera que no existe nada extraño o particular en la redacción de un planeamiento urbanístico, si bien reconoce que no es algo habitual para el municipio.

c) Que el concurso de proyectos no resulta idóneo para la elaboración de un Plan Municipal, puesto que no puede valorarse de modo preponderante la propuesta de ordenación, se trata de elaborar un documento complejo tanto en su formación como composición y deben valorarse diversos factores a la hora de la elección del equipo. La elaboración de un planeamiento municipal es una competencia compartida entre el Gobierno de Navarra y el municipio y es necesario un proceso de participación social.

En consecuencia, solicita la desestimación de la reclamación.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- La reclamación se presenta contra un acto adoptado en el seno de un procedimiento de adjudicación por parte de un poder adjudicador de los contemplados en el artículo 2 LFCP.

La reclamación ha sido interpuesta en tiempo y forma, por una persona legitimada, en cuanto a los intereses que representa, todo ello de acuerdo con los requerimientos del artículo 210 LFCP.

SEGUNDO.- El fondo de la cuestión es la consideración de que el procedimiento de adjudicación no ha sido adecuado. El Colegio reclamante cuestiona

que debió emplearse el procedimiento de concurso de proyectos frente a la contratación por un procedimiento restringido con tramitación ordinaria.

Por ello, este Tribunal considera que debe admitirse la reclamación dado que el artículo 210.c) de la LFCP determina como motivo que fundamente la reclamación “*c) Las infracciones de las normas de publicidad, concurrencia y transparencia en la licitación o adjudicación del contrato y, en particular, de los criterios de adjudicación fijados y aplicados*”.

TERCERO.- Entrando en el fondo del asunto, la reclamante considera que al tratarse de la elaboración de un Plan Municipal reúne las características de singularidad que exige el artículo 183 de la LFCP para la que la licitación se realice a través del procedimiento de Concurso de Proyectos al que dicho artículo otorga carácter preferente para dicho tipo de planes.

Para resolver dicha cuestión, debemos acudir a lo previsto en el artículo 183 de la LFCP y valorar si concurren los requisitos para la obligatoriedad en el uso de dicho procedimiento.

A este respecto la literalidad del artículo 183.1 de la LFCP, que resuelve la cuestión, es la siguiente:

“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, la Administración utilizará preferentemente el concurso de proyectos, caracterizado por la intervención de un Jurado compuesto exclusivamente por personas físicas independientes de los participantes”.

Dicho de otro modo, 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”. Asimismo, se señala que la Administración utilizará “preferentemente” esta forma de adjudicación.

El vocablo singular, conforme a su interpretación literal (artículo 3.1 del Código Civil), proviene del término latino *singulāris*, 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 (...)*”. Asimismo, el adverbio preferente significa “de manera preferente”.

Además de a la interpretación literal, debemos acudir al espíritu de la norma, y por lo tanto a su exégesis. El origen de este precepto obedece a la modificación de la LFCP por la Ley Foral 3/2013, de 25 de febrero (BON de 4 de marzo de 2013). En particular, ante la presentación de un proyecto de Ley Foral de modificación de la LFCP por el Gobierno de Navarra, se presentan en fase de tramitación parlamentaria dos enmiendas (números 15 y 16) y su incorporación no es literal sino que en el proceso parlamentario se introducen dos importantes matices.

Estos matices adelantamos que son la introducción del concepto “planes y proyectos singulares” y “*se utilizará preferentemente*” (Boletín Oficial del Parlamento de Navarra / VIII Legislatura Núm. 1 / 2 de enero de 2013).

El objetivo con el que se introducen estas enmiendas, es respectivamente, “*Evitar el uso abusivo del procedimiento conocido como “llave en mano” en la adjudicación de obras públicas por parte de la Administración*” (número 14), y “*Con esta enmienda se recoge el sentir del Colegio de Arquitectos, que recientemente en sesión de trabajo trajeron a este Parlamento esta reivindicación. Con ello se pone en valor el trabajo de estos profesionales, de modo que se fomente la existencia de concursos de proyectos donde la participación se premie y su adjudicación sea llevada a cabo por personal independiente*” (número 15).

El texto más cercano a la redacción final es el contenido en esta enmienda número 15: “*Para la elaboración de planes o proyectos, principalmente en los campos*

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

Como anticipábamos, observamos que del texto inicial propuesto por la enmienda número 15, respecto del texto aprobado, no se incluía el término “singular” y, asimismo, en tramitación parlamentaria se introdujo el término “preferentemente” lo que conlleva la introducción de un matiz importante frente al imperativo “utilizará” de la enmienda inicial.

Asimismo, la regulación de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública, no afecta en este punto al fondo del asunto.

Dicho lo anterior, debe valorarse si estamos ante “planes o proyectos singulares, principalmente en los campos de la ordenación territorial, el urbanismo,(...)”.

El objeto del contrato es la asistencia técnica para la redacción del proyecto de plan urbanístico municipal del municipio que nos ocupa, con un valor estimado de 60.000 euros.

El Ayuntamiento en sus alegaciones defiende que nada hay de singular en el contrato objeto de reclamación. Pone de manifiesto que la reclamante simplemente reproduce el contenido del precepto sin motivar la oposición al acuerdo municipal.

“El Ayuntamiento considera que este tipo de licitación (el Concurso de Proyectos) resulta idóneo para la ordenación de ámbitos significativos para la ciudad, donde vaya a realizarse un proyecto emblemático y se precise de ideas novedosas que superen las directrices del planeamiento, que busque en definitiva convertir a ese proyecto en una nueva área de centralidad o un nuevo referente. A modo de ejemplo,

este ha sido el procedimiento utilizado en Pamplona para la manzana de Salesianos, el parque de Aranzadi y sería idóneo para la manzana de Autobuses.

(...)

“Cabe también objetarse que desde el punto de vista de la naturaleza del concurso tampoco es idóneo ni adecuado, ya que en los concursos de proyectos lo que prima y se valora fundamentalmente es la idea que posteriormente se convertirá en un Proyecto sin haber sufrido los mínimos ajustes, puesto que lo contrario se estaría desvirtuando el procedimiento del Concurso de Proyectos.

Sin embargo, el proceso de elaboración de un Plan Urbanístico Municipal es bien distinto a lo expuesto, por ello no cabe realizar un Concurso de Proyectos ya que no puede valorarse de modo preponderante la propuesta de ordenación”.

Sin embargo, como bien advierte el Ayuntamiento, no existen razones para considerar que la contratación que nos ocupa tenga una singularidad especial. Singularidad que en ningún momento acredita la reclamante, que se limita a señalar que:

“En consecuencia y por aplicación de la previsión recogida en el Artículo mencionado (...) debería optarse por parte de la Administración convocante por esta modalidad de Concurso de Proyectos dado que en la convocatoria efectuada por el Ayuntamiento de Monreal y a tenor del contenido de la contratación que se pretende, concurren los requisitos descritos en el Artículo mentado 183 en cuanto se trata de la elaboración de un Plan Municipal para la localidad de Monreal con un evidente carácter de singularidad del mismo por lo que se deberá usar de forma preferente tal y como establece la Legislación Foral esta modalidad expresamente legislada para supuestos como el que nos ocupa”.

No se puede calificar de “singular” un Plan Municipal, teniendo en cuenta que la Comunidad Foral de Navarra cuenta con 272 municipios y, por lo tanto, 272 pueden ser

los planes municipales existentes, ya que la definición que ofrece la Real Academia de la Lengua Española de esta voz, como se ha dicho, es “*solo (único en su especie). (...) Extraordinario, raro o excelente*”. Si se aplicara el criterio que pretende el Colegio con generalidad, todos los planes o, incluso, todos los proyectos de obra serían “*singulares*”, incluso los de las obras más simples, dado que el objeto de cada contrato de obra que el proyecto debe definir puede reunir alguna característica distinta de los demás, lo que nos llevaría a generalizar la utilización de un procedimiento regulado en la norma únicamente para actuaciones especiales.

En consecuencia, si nos encontramos ante un Plan Municipal ordinario, que debe cumplir los mismos requerimientos que todos los demás y para cuya redacción se deben aplicar los mismos conocimientos y habilidades que para cualquier otro, con independencia del territorio al que afecta, no nos encontramos ante una actuación “singular” en los términos del artículo 183 LFCP.

En consecuencia, previa deliberación, por unanimidad y al amparo de lo establecido en el artículo 213.2 de la Ley Foral 6/2006 de 9 de junio, de Contratos Públicos, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra,

ACUERDA:

1º. Desestimar la reclamación en materia de contratación pública interpuesta por el Colegio Oficial de Arquitectos Vasco Navarro frente a los pliegos reguladores del contrato para la elaboración del “*Plan General Municipal del municipio de Monreal*” promovido por el Ayuntamiento de Monreal.

2º. Notificar este acuerdo al Colegio Oficial de Arquitectos Vasco Navarro, al Ayuntamiento de Monreal y acordar su publicación en la página web del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra.

3º. 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, 27 de mayo de 2016. EL PRESIDENTE, Javier Martínez Eslava. LA VOCAL, Ana Román Puerta. EL VOCAL, Francisco Javier Vázquez Matilla.