



EB 2025/055

Resolución 070/2025, de 22 de abril, de la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoaren titularra, en relación con el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa ALGECO CONSTRUCCIONES MODULARES, S.L. contra su exclusión del procedimiento de adjudicación del contrato “Diseño, construcción, montaje y suministro en régimen de arrendamiento de sistema modular para la ubicación del Centro de Salud de Lazkao”, tramitado por Osakidetza.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Con fecha 10 de abril de 2025 se ha recibido en el registro del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoa (en adelante, OARC / KEAO) el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa ALGECO CONSTRUCCIONES MODULARES, S.L. contra su exclusión del procedimiento de adjudicación del contrato “Diseño, construcción, montaje y suministro en régimen de arrendamiento de sistema modular para la ubicación del Centro de Salud de Lazkao”, tramitado por Osakidetza.

SEGUNDO: Con fecha 11 de abril se solicitó al poder adjudicador una copia del expediente de contratación y el informe al que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen 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 (en adelante, LCSP). La citada documentación se recibió el día 14 de abril.



II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

ÚNICO: Admisibilidad del recurso

El objeto del recurso es un contrato que la cláusula específica 1.2 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) define como “Contrato mixto de suministro, obra y servicios”; además, dicha cláusula establece que la prestación principal es el suministro, por lo que la normativa aplicable a la adjudicación del contrato será la propia de este tipo contractual. Por otro lado, el valor estimado del contrato asciende a 1.195.673 euros (cláusula específica 4 del PCAP), superior al señalado en el artículo 44.1 a) LCSP para que el contrato pueda ser objeto del recurso especial. No obstante, este Órgano entiende que el recurso debe inadmitirse por los siguientes motivos:

- 1) Debe recordarse que, de acuerdo con una reiterada doctrina (ver, por ejemplo, la Resolución 202/2022 del OARC / KEAO y todas las que en ella se citan, así como la sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco de 26/7/2015, nº 330/2017, ECLI:ES:TSJPV:207:2727) este Órgano, para comprobar si un contrato está incluido en el ámbito del recurso especial (para verificar su propia competencia) no está vinculado por la denominación dada por el órgano de contratación, sino que debe atender a la naturaleza del negocio jurídico y contrastar el contenido del mismo con la legislación contractual. Esta apreciación es meramente instrumental y no implica alcance inicial anulatorio de cláusula alguna (ver la sentencia del TSJPV citada anteriormente).
- 2) Según la cláusula específica 1.1 del PCAP, el objeto del contrato incluye las siguientes actuaciones:

La asistencia técnica y la redacción del proyecto de ejecución, proyecto de actividad, los proyectos de instalaciones, estudio de seguridad y salud, aprobación del plan de seguridad y salud, dirección y dirección de ejecución de las obras, así como la coordinación de seguridad y salud en fase de ejecución de las obras correspondiente a la construcción un edificio modular para Centro de Salud de Osakidetza de Lazkao en Euskadi Emparantza,5

La ejecución de las obras de implantación y el suministro e instalación del edificio modular en régimen de alquiler, que estará condicionada a la aprobación del proyecto por parte del Departamento de Mantenimiento de la Osi Goierri Alto Urola – Servicio Vasco de Salud y que precisará la entrega del edificio modular en unas condiciones idóneas que permitan la apertura de sus instalaciones y propicien ofrecer un servicio adecuado como Centro de Salud de Osakidetza. Una vez finalizado el período de alquiler, el adjudicatario procederá a la retirada tanto del edificio modular como de todos sus elementos complementarios

3) El artículo 13 LCSP establece la delimitación conceptual del contrato de obras. Entre su contenido figura el siguiente, relevante para el objeto de la presente Resolución:

1. Son contratos de obras aquellos que tienen por objeto uno de los siguientes:

a) La ejecución de una obra, aislada o conjuntamente con la redacción del proyecto, o la realización de alguno de los trabajos enumerados en el Anexo I.

b) La realización, por cualquier medio, de una obra que cumpla los requisitos fijados por la entidad del sector público contratante que ejerza una influencia decisiva en el tipo o el proyecto de la obra.

2. Por «obra» se entenderá el resultado de un conjunto de trabajos de construcción o de ingeniería civil, destinado a cumplir por sí mismo una función económica o técnica, que tenga por objeto un bien inmueble. (...)

4) El Anexo I LCSP establece la clase 45.21, descrita como “Construcción general de edificios y obras singulares de ingeniería civil (puentes, túneles, etc.)”. En las observaciones correspondientes a esta clase, se especifica que comprende “la construcción de todo tipo de edificios...” y “el montaje *in situ* de construcciones prefabricadas”.

5) A la vista de lo expuesto en los apartados 1) a 3) anteriores, este Órgano entiende que el contrato recurrido es un contrato de obras (incluida la redacción del proyecto) o, en todo caso, un contrato de obras mixto con ciertas prestaciones propias del contrato de servicios (dirección de la ejecución de las obras, coordinación de seguridad y salud...) pero siendo

claramente la obra el objeto principal a los efectos del apartado 1 b) del artículo 18 LCSP, que regula el régimen jurídico de los contratos mixtos.

- 6) Debe señalarse que, a los efectos de la calificación como contrato de obra, es irrelevante que la adquisición se produzca a título de arrendamiento y no de plena propiedad. Además de que Osakidetza configura en este caso el objeto del inmueble de un modo que va más allá de las exigencias ordinarias de un arrendatario respecto de un inmueble, lo esencial es que, en virtud de dicho contrato de obras, el poder adjudicador recibe una prestación consistente en la realización de obras que prevé obtener y que conlleva para él un beneficio económico directo. Este beneficio económico puede constatarse no solo cuando asuma la propiedad de lo ejecutado, sino también mediante otro título jurídico que le asegure la disponibilidad de las obras para su afectación pública (ver los apartados 43 y 44 de la sentencia de 22/4/2021, asunto C-537/19, ECLI:EU:C:2021:319 y la jurisprudencia que en ella se cita).
- 7) Una vez determinado que lo que se impugna es, con independencia de su denominación, un contrato de obras, y que su valor estimado es inferior al umbral fijado en el artículo 44.1 a) LCSP para acceder al recurso especial (superior a tres millones de euros), el recurso debe inadmitirse según lo dispuesto en el artículo 55 a) LCSP. En consecuencia, procede su remisión al poder adjudicador, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 14.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y el artículo 44.6 de la LCSP, al objeto de que, en su caso, pueda tramitarse como corresponda o interponerse el recurso procedente.

Por todo lo expuesto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y en la Disposición Adicional Octava de la Ley 5/2010, de 23 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2011, la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoaren titularra,

RESUELVE

PRIMERO: Inadmitir el recurso especial interpuesto por la empresa ALGECO CONSTRUCCIONES MODULARES, S.L. contra su exclusión del procedimiento de adjudicación del contrato “Diseño, construcción, montaje y suministro en régimen de arrendamiento de sistema modular para la ubicación del Centro de Salud de Lazkao”, tramitado por Osakidetza.

SEGUNDO: Remitir el escrito al poder adjudicador, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 14.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público y en el artículo 44.6 de la LCSP.

TERCERO: Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento.

CUARTO: Contra la presente resolución, ejecutiva en sus propios términos, solo cabe la interposición de recurso contencioso- administrativo (artículo 44.1 Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, LJ) en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la notificación de la misma (artículo 46. 1 LJ), ante el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (artículo 10.1 k) LJ), de conformidad con el artículo 59.1 de la LCSP.

Vitoria-Gasteiz, 2025ko apirilaren 22a

Vitoria-Gasteiz, 22 de abril de 2025