



**Recurso nº 388/2023 C. Valenciana 86/2023**

**Resolución nº 524/2023**

**Sección 1ª**

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL  
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 27 de abril de 2023.

**VISTO** el recurso interpuesto por D. D.O.R. en representación de PAVAPARK MOVILIDAD, S.L., contra los pliegos que rigen la licitación, el Acuerdo de 6 de marzo de 2023 de la Junta de Gobierno Local por la que se acuerda tener por retirada su oferta e imponer a la recurrente una penalidad del 3%, ex artículo 150.2 LCSP, y contra la Resolución de adjudicación, del lote 1 de la licitación convocada por el Ayuntamiento de Alcoy para contratar el suministro e instalación de un sistema de cámaras que permita detectar la matrícula de los vehículos que ocupan determinados espacios de estacionamiento así como el tiempo que permanezcan estos en las diferentes ubicaciones, eeste Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** El día 24 de noviembre de 2022 se publicó en la Plataforma de Contratación del Estado la licitación objeto del recurso, la cual está financiado por fondos *Next Generation*. El periodo de para presentar ofertas finalizaba el 12 de diciembre de 2022, durante el cual se presentaron dos empresas, la reclamante, PAVAPARK MOVILIDAD, S.L., y ENERSEGUR, S.L. al Lote 1. El lote 2 se quedó desierto.

**Segundo.** Una vez tramitado el oportuno procedimiento de licitación, resultó como primera clasificada la mercantil reclamante, emplazándola para que en el plazo establecido presentara la documentación necesaria para proceder a la adjudicación.

**Tercero.** A la vista de la documentación presentada se apreció que faltaba la acreditación de la solvencia técnica o profesional y la acreditación de ser *partner* o tener firmado acuerdo de colaboración con el fabricante del software de gestión de video instalado, AXXON, así



como certificados de capacitación y formación de los sistemas AXXON que acreditara la cualificación de las personas que realizarán los trabajos de mantenimiento objeto del contrato, en el plazo reseñado.

**Cuarto.** En acto celebrado el 21 de febrero de 2023 la mesa de contratación requirió a la citada empresa:

*“Requerir a la mercantil PAVAPARK MOVILIDAD S.L. con C.I.F. número (...) para que aporte la documentación relacionada en el Pliego de Prescripciones Técnicas y la acreditación de la solvencia técnica o profesional, concretamente:*

- Acreditación de ser partner o tener firmado acuerdo de colaboración con el fabricante del software de gestión de video instalado, AXXON.*
- Certificados de capacitación y formación de los sistemas AXXON que acredite la cualificación de las personas que realizarán los trabajos de mantenimiento objeto del contrato en el plazo de tres días.*
- Número de suministros mínimo: al menos, tres de los suministros que se acrediten sean cada uno de ellos de igual o superior importe de 170.425'00 €.*

*Se acreditará mediante certificados expedidos o visados por el órgano competente, cuando el destinatario sea una entidad del sector público; cuando el destinatario sea un sujeto privado, mediante un certificado expedido por este o, a falta de este certificado, mediante una declaración del empresario acompañado de los documentos obrantes en poder del mismo que acrediten la realización de la prestación.”*

**Quinto.** Dentro del plazo concedido la recurrente aportó una serie de documentación. No obstante, la Administración considera que de la documentación presentada no se desprende la acreditación ni de la solvencia técnica requerida, ni de la acreditación de ser *partner* o tener firmado acuerdo de colaboración con el fabricante del software de gestión de video instalado, AXXON, ni certificados de capacitación y formación de los sistemas



AXXON que acredite la cualificación de las personas que realizarán los trabajos de mantenimiento objeto del contrato, en el plazo de tres días.

**Sexto.** En consecuencia, por medio de acuerdo de 6 de marzo de 2023 se tiene por retirada su oferta y se acuerda requerir a la siguiente clasificada ENERSEGUR, S.L. para aportar la documentación exigida.

**Séptimo.** Por medio de acuerdo de 20 de marzo de 2023 se adjudica el contrato en favor de ENERSEGUR, S.L.U.

**Octavo.** La Secretaría del Tribunal en fecha 28 de marzo de 2023 dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaban oportuno, formularan alegaciones; sin haber hecho uso de su derecho.

**Noveno.** Por Resolución de 30 de marzo de 2023, el Tribunal declara que *prima facie* no aprecia causa de inadmisibilidad del recurso, sin perjuicio de lo que se acuerde en la resolución de éste, y mantiene la suspensión del lote 1 del expediente de contratación, producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.** La competencia para conocer de este recurso corresponde a este Tribunal de conformidad con el artículo 46.2 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) y el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y la Generalitat Valenciana sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 25 de mayo de 2021 (BOE de 2 de junio).

Este recurso se ha tramitado con preferencia y urgencia en esta sede por así venir exigido en el artículo 58.2 del Real Decreto –Ley 36/2020, introducido por el apartado cinco de la disposición final trigésima primera del R.D.-Ley 6/2022, de 29 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania.



**Segundo.** Las resoluciones y actos recurridos son susceptibles de recurso especial en materia de contratación, de acuerdo con los artículos 44.1 a), y 44.2 a), b), y c) de la LCSP.

El acto de 6 de marzo de 2023 de la Junta de Gobierno Local, por el que se considera que la recurrente ha retirado su oferta, y se le impone una penalidad del 3% del presupuesto base de licitación es un acto recurrible, conforme al artículo 44.2.b) de la LCSP.

**Tercero.** En relación con el estudio del plazo para la interposición del recurso que nos ocupa, debemos señalar que el mismo es extemporáneo en relación con los pliegos.

Así, los pliegos que rigen la licitación, se publicaron, como se ha expuesto en el Antecedente de hecho primero, el 24 de noviembre de 2022 por lo que interpuesto el recurso en fecha 22 de marzo de 2023, esto es, casi cuatro meses después de su publicación, el mismo es extemporáneo.

La empresa recurrente alega oscuridad de los pliegos, que no se apreció en un primer momento, que supone su nulidad de pleno derecho por limitar la competencia al conceder a un tercero, AXXON, la facultad de excluirle del procedimiento de contratación, vulnerando el principio de igualdad de trato entre los licitadores proclamado en el artículo 132 de la LCSP, ya que AXXON es *partner* oficial de la otra empresa concurrente en el lote 1 del procedimiento, ENERSEGUR, S.L.

Pues bien, independientemente de lo que luego se dirá sobre el momento en que debían exigirse las acreditaciones de AXXON, lo cierto es que el Tribunal no aprecia en los pliegos la oscuridad que denuncia la recurrente, y que no concreta. La redacción de la cláusula sobre el número de suministros a acreditar, a efectos de la solvencia técnica, es clara en su redacción, y también la que afirma que el adjudicatario debe acreditar acuerdos con AXXON, así como con certificados de capacitación del personal que realice los trabajos.

El órgano alega que tiene más de 300 cámaras instaladas en las que AXXON es el proveedor del software, por lo que la obligación solicitada es ajustada al coste que supondría tener varios sistemas de gestión de cámaras, o cambiar éstas.



Por tanto, el Tribunal no aprecia oscuridad en la redacción de los pliegos que suponga su nulidad de pleno derecho, en los términos del artículo 39 de la LCSP, por lo que el recurso indirecto contra los pliegos debe ser inadmitido, por extemporáneo, con base en el artículo 55.d) de la LCSP.

En relación con el Acuerdo de 6 de marzo de 2023 de la Junta de Gobierno Local por el que se acuerda tener por retirada su oferta, e imponerle una penalidad del 3% del presupuesto base de licitación, el recurso sí que ha sido interpuesto dentro del plazo establecido, ya que, al no ser un acto de adjudicación (artículo 58 del Real Decreto Ley 36/2020), el plazo de interposición del recurso es de 15 días hábiles.

Según consta en el expediente administrativo, el reclamante recibió la notificación del acuerdo de la Junta de Gobierno Local el día 8 de marzo de 2023, por lo que en fecha 22 de marzo de 2023 cuando se interpuso el presente recurso, se encontraba dentro del plazo establecido para interponer recurso especial en materia de contratación.

La resolución de adjudicación fue notificada a la recurrente el día 21 de marzo, por lo que el recurso también se ha presentado en plazo frente a dicho acto (10 días naturales, conforme al artículo 58 del Real Decreto Ley 36/2020).

**Cuarto.** En cuanto a la legitimación de la recurrente, el artículo 48 de la LCSP dispone que:

*“podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso”.*

Es indudable el interés legítimo de la recurrente para impugnar el acto por el que se tiene por retirada su oferta, y se le impone una penalidad.

Sobre la legitimación para recurrir la adjudicación, nos pronunciaremos tras resolver el recurso contra su exclusión.



**Quinto.** En cuanto al fondo del asunto, comenzaremos por el recurso contra el Acuerdo de tener por retirada la oferta de PAVAPARK, en el trámite regulado en el artículo 150.2 de la LCSP, tras la concesión de un trámite de subsanación.

Fueron tres los motivos por los que se excluyó a la recurrente: la no acreditación de la solvencia técnica (cada uno de los tres suministros a acreditar debía ser igual o superior al importe de 170.425 €), la falta de acreditación del acuerdo de colaboración con AXXON, y la falta de acreditación de los certificados de capacitación y formación de los sistemas de AXXON, del personal que realizará los trabajos de mantenimiento del contrato.

Respecto a la solvencia técnica, es cierto que, como se denuncia en el recurso, el acuerdo de exclusión no concreta las razones por las que no se ha acreditado suficientemente la experiencia exigida, más allá de repetir lo que establece el PCAP: que al menos tres de los suministros deben ser, cada uno de ellos, de igual o superior importe de 170.425 €.

No obstante, la recurrente conoce las razones de la exclusión por este motivo, porque propugna en su recurso una interpretación que no se comparte por este Tribunal. Dice la página 5 del escrito de recurso que:

*“no se establece un mínimo ni un máximo para aportar certificados de buena ejecución, pero sí se solicita que entre los que se aporte se llegue a una cifra igual o superior al triple de 170.425 €”.*

Pues bien, aunque el artículo 89 de la LCSP prevé de forma supletoria, para el caso de omisión de los valores mínimos en el PCAP, que se atienda al importe anual acumulado en el año de mayor ejecución, no es eso lo que en este caso establece el Anexo I del PCAP.

Los pliegos, una vez firmes, son *“ley del contrato”*, siendo vinculantes para todas las partes.

La recurrente acreditó, con certificados de buena ejecución, dos contratos por importe superior a 170.425 €, pero había que acreditar tres. No son suficientes a estos efectos, por tratarse de contratos con el sector público, los meros *“pedidos”*, ni la documentación



relativa a contratos en ejecución, ya que la solvencia debe referirse a momentos anteriores a la finalización del plazo de presentación de ofertas (artículo 140.4 LCSP).

Así pues, no se acreditó suficientemente la solvencia técnica conforme a lo establecido en el PCAP, tras la concesión de un plazo de subsanación, por lo que la exclusión acordada por este motivo se considera ajustada a Derecho, debiendo ser desestimado el recurso contra el acto de tener por retirada la oferta.

En cuanto a los otros dos motivos que fundamentaron la exclusión, el PPTP establece que el adjudicatario deberá cumplir con la acreditación de tener firmado un acuerdo de colaboración con AXXON, y de los certificados de capacitación y formación en los sistemas de AXXON del personal que realice los trabajos de mantenimiento objeto del contrato.

Se trata, por tanto, de un requisito a cumplir por el “*adjudicatario*”, y no por el “*propuesto como adjudicatario*”, por lo que no era exigible la acreditación de estos acuerdos y certificados en el trámite regulado por el artículo 150.2 de la LCSP. No obstante, como hemos dicho, la falta de acreditación de la solvencia técnica por la empresa PAVAPARK es suficiente, por sí sola, para acordar la exclusión de la empresa recurrente.

**Sexto.** En siguiente lugar, analizaremos el recurso contra la imposición de la penalidad del 3% del presupuesto base de licitación, exigida en el Acuerdo de 6 de marzo de 2023, de la Junta de Gobierno Local de Ayuntamiento de Alcoy.

Hemos dicho en nuestra Resolución de Pleno 1474/2022 lo siguiente:

*“Planteado el debate en estos términos, debemos comenzar señalando que la imposición de la penalidad prevista en el artículo 150.2 de la LCSP, solo debe operar automáticamente, cuando traiga causa de una decisión de exclusión fundada en alguno de los siguientes supuestos: retirada voluntaria e injustificada de la oferta, los supuestos denominados de autoexclusión en terminología acuñada por este Tribunal (Resolución 15/2022) y sin que proceda aplicar el art. 158.4 de la LCSP (Resolución nº 159/2022), aportación de documentación falsa (Resolución nº 202/2022) e incumplimiento total del requerimiento del art.150.2 de la LCSP. Fuera de dichos supuestos, la imposición no puede ser automática.*



*En el resto de supuestos habrá de diferenciarse entre un incumplimiento grave del requerimiento imputable al licitador (vid Resolución nº 1043/2022 que analiza un incumplimiento por causa totalmente ajena al licitador) y su cumplimiento defectuoso o imperfecto, de forma que solo el primero activaría la doble consecuencia jurídica: retirada de la oferta e imposición de penalidad.”*

En el presente caso, la empresa constituyó en plazo la garantía definitiva, y ha atendido puntualmente los requerimientos del órgano de contratación, siendo clara su voluntad de devenir adjudicataria del contrato. No ha podido serlo porque, a pesar de contar con una cifra de solvencia técnica superior a la exigida en los pliegos, no se ajustaba exactamente a lo por ellos establecido, en cuanto a que cada uno de los tres contratos, acreditados con certificados de buena ejecución por referirse al sector público, debía serlo por un importe superior a 170.425 €.

En cuanto a los acuerdos con AXXON, que le fueron exigidos por la Administración de forma anticipada a lo establecido en el PPTP, acreditó un preacuerdo con dicha empresa, y todos los esfuerzos realizados para poder aportarlos.

El Tribunal considera que no se trata de un incumplimiento grave del trámite regulado en el artículo 150.2 de la LCSP, por lo que no procede la imposición de la penalidad del 3% del presupuesto base de licitación.

Se estima este motivo de recurso, y se anula la imposición de la penalidad.

**Séptimo.** Desestimado el recurso interpuesto frente al acuerdo de exclusión de la recurrente y confirmado el mismo, procede analizar ahora la impugnación que se efectúa frente al acuerdo de adjudicación.

Así, por lo que se refiere al recurso dirigido contra la adjudicación del contrato, debemos analizar, en primer lugar, si la recurrente cumple con el requisito de legitimación que se regula en el Art. 48 LCSP, que señala que:



*“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 correcta exclusión de la empresa recurrente determina que no ostente la condición de licitadora de este procedimiento de contratación, no pudiendo en ningún caso resultar adjudicataria del mismo, razón por la que procede la inadmisión del presente recurso. En este sentido, podemos citar las resoluciones de este Tribunal 947/2019, de 14 de agosto, 858/2019 de 18 de julio, o 645/2019 de 13 de junio.

Desestimado el recurso contra la exclusión, carece el recurrente de legitimación para recurrir la adjudicación, pues en ningún caso podría resultar adjudicataria del contrato.

A mayor abundamiento, el recurso contra la adjudicación no tiene contenido impugnatorio alguno, limitándose la recurrente a afirmar que este acto nunca debería haber tenido lugar, ya que ella debería haber sido la adjudicataria del contrato.

Por tanto, se inadmite el recurso contra la Resolución de adjudicación en favor de ENERSEGUR, S.exxL.

**Octavo.** Afirma también la recurrente que ha solicitado el acceso al expediente al órgano de contratación, para poder valorar la documentación aportada por el adjudicatario, por lo que, estando aún en plazo, se reserva la facultad de ampliar las alegaciones realizadas al respecto. El órgano de contratación niega que la empresa recurrente haya solicitado el acceso al expediente, y tampoco se ha solicitado a este Tribunal.

Por todo lo anterior,

**VISTOS** los preceptos legales de aplicación,

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

**Primero:**

**Inadmitir** el recurso interpuesto por D. D.O.R. en representación de PAVAPARK



MOVILIDAD, S.L., contra i) los pliegos que rigen la licitación, y contra ii) y la resolución de adjudicación de 20 de marzo de 2023, del lote 1 de la licitación convocada por el Ayuntamiento de Alcoy para contratar el suministro e instalación de un sistema de cámaras que permita detectar la matrícula de los vehículos que ocupan determinados espacios de estacionamiento, así como el tiempo que permanezcan estos en las diferentes ubicaciones,

**Desestimar** el recurso contra el Acuerdo de 6 de marzo de 2023 de la Junta de Gobierno Local por la que se acuerda tener por retirada su oferta de dicha licitación, y,

**Estimar** el recurso contra el Acuerdo de 6 de marzo de 2023 de la Junta de Gobierno Local por la que se acuerda imponerle una penalidad del 3% del presupuesto base de licitación, y anular dicho acto.

**Segundo.** Levantar la suspensión del lote 1 del procedimiento de contratación.

**Tercero.** 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 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 Valencia, en el plazo dos meses, a contar desde el día siguiente a 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

LOS VOCALES