



Recurso nº 1293/2023 C. Valenciana 287/2023

Resolución nº 1445/2023

Sección 2ª

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

En Madrid, a 8 de noviembre de 2023

VISTO el recurso interpuesto por D. D.D.C., en representación de IBATEC SOLUCIONES TECNOLÓGICAS, S.L. contra los pliegos que rigen la *“contratación del servicio de implantación y mantenimiento de sistema de gestión de ITV en la Societat Valenciana d’Inspecció Tècnica de Vehicles (SITVAL)”* Exp. 2023/002, convocado por la Societat Valenciana d’Inspecció Tècnica de Vehicles, S.A., este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Por medio de anuncio en la Plataforma de Contratación del Sector Público del 18 de agosto de 2023, la Sociedad Valenciana de Inspección de Vehículos (SITVAL), licitó el contrato del *“servicio de implantación y mantenimiento de sistemas de gestión de itv en la Societat Valenciana d’inspecció Tècnica de Vehicles (exp. 2023/002)”*. El día 21 de agosto de 2023, se publicaron en la citada Plataforma los pliegos de cláusulas administrativas particulares con sus anexos y el pliego de prescripciones técnicas. El contrato tiene un valor estimado de 2.344.322,43 € y se tramita por el procedimiento abierto.

Segundo. Disconforme con el contenido de los pliegos formula recurso especial en materia de contratación IBATEC SOLUCIONES TECNOLÓGICAS, S.L., en el que hace valer los siguientes motivos de impugnación:



a) Que la impugnación es contra los pliegos pero que al haber formulado preguntas, las respuestas del órgano de contratación forman parte de los pliegos, para concluir señalando *“A estos efectos se efectúa recurso sobre las mismas en el plazo de quince días desde su conocimiento en los términos de lo preceptuado en el artículo 50.1 b) de la LCSP una vez publicada la respuesta en la plataforma de contratación del Estado;*

b) *Las funcionalidades especificadas en el PPT no requieren de un sistema operativo en los servidores específico ya que no se exige ningún lenguaje en especial y se deja abierto un abanico de posibilidades en cuanto al aplicativo y la elección de la herramienta a utilizar, existiendo diversas alternativas de sistemas operativos ampliamente aceptados en el mercado, por lo que no es ajustado a Derecho imponer la elección del sistema operativo en los servidores como un requisito no funcional, en su lugar, se debiera -como así fue en el anterior pliego- permitir la libertad de seleccionar el sistema operativo que mejor se ajuste a la solución tecnológica propuesta”.* En concreto, considera que no existe incompatibilidad con programas externos que justifiquen la exclusividad de Windows server, no se justifica el alto coste de licencias y mantenimiento de Windows Server frente a sus competidoras, no hay mejora en términos de seguridad y/o vulnerabilidades y no mejora y limita la flexibilidad y adaptabilidad del sistema a desarrollos futuros. Considera, en suma, discriminatoria la exigencia;

c) Se han añadido tres nuevas prestaciones respecto de los pliegos y licitación anteriores (anulados por resolución del tribunal), en concreto la entrega, reparación y sustitución de elementos electrónicos sin contraprestación económica.

Tercero. El informe del órgano de contratación al recurso puede resumirse del siguiente modo:

a) El recurso es extemporáneo, sin que las contestaciones a las preguntas suscitadas por los interesados puedan justificar la ampliación de plazos. Las contestaciones no pueden modificar los pliegos y por ello no pueden implicar ampliación de plazos. Las contestaciones no son actos recurribles en el artículo 44.2 b) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del



Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP). Cita diversas resoluciones del Tribunal;

b) Expone que la exigencia de Windows server es consecuencia de que el órgano de contratación cuenta con 43 estaciones de ITV de las que 40 cuentan con Windows Server, propiedad del órgano de contratación, de modo que otra solución implicaría un incremento de costes. Existen, además, soluciones técnicas para adaptar los sistemas de los licitadores a dicho sistema operativo. *“Al contrario de lo afirmado por el recurrente, ninguna vulneración de la libre concurrencia se produce, por cuanto, si el licitador quiere implantar su sistema bajo Linux, siempre tiene la posibilidad de virtualizar su máquina Linux sobre el servidor virtual de Windows que SITVAL pone a su disposición, por lo tanto no es excluyente. El PPT solo especifica que el sistema debe funcionar sobre sus sistemas Windows actuales, si bien tal prescripción no resulta excluyente por cuanto cabe la posibilidad de virtualizar con hyperv (incluido en Windows server 2019) una maquina con cualquier sistema operativo”*. Ofrece, además, otras razones de orden técnico: *“Además, cabe destacar que SITVAL cuenta con varios iOP de dominio utilizando el sistema operativo Windows Server. Dichos controladores de dominio son críticos y se encargan de controlar las cuentas de usuario de toda la empresa, así como sus permisos. También se encarga de controlar los accesos de las carpetas de toda la maquinaria de línea. El hecho de introducir un sistema operativo que no fuera compatible con dichos controladores pondría en riesgo la seguridad de todos los sistemas de software de maquinaria”*. Cita en apoyo diversas resoluciones del Tribunal;

c) Finalmente, la alegación relativa a la inclusión de nuevas prestaciones no valoradas económicamente en la licitación se rebate afirmando que el valor estimado del contrato consta justificado conforme a lo exigido en el artículo 101 de la LCSP.

Cuarto. El 26 de septiembre de 2023, se dio traslado del recurso a los otros licitadores, otorgando plazo para la formulación de alegaciones, sin que a la redacción de la presente se hayan formulado por ninguno de los interesados.

Quinto. Interpuesto el recurso, la Secretaria del Tribunal por delegación de este dictó resolución de 27 de septiembre de 2023, acordando la denegación de la medida provisional



consistente en suspender el procedimiento de contratación, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 49 y 56 LCSP, de forma que el expediente pueda continuar por sus trámites.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal resulta competente en aplicación del artículo 47.1 de la LCSP y del 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 fecha 2 de junio de 2021).

Segundo. El recurso se dirige contra un acto susceptible de recurso, de acuerdo con el artículo 44.2.a) LCSP, como son los pliegos, enmarcado en un contrato de servicios, cuyo valor estimado supera los 100.000 €, tal como señala el artículo 44.1 a) de la LCSP.

Tercero. El recurrente ostenta legitimación de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP, a la vista de su objeto social y su participación en diversos contratos de servicio de ITV que adjunta a su escrito, así como por haber presentado proposición en este procedimiento de contratación.

Cuarto. El recurso no ha sido formulado en el plazo de 15 días fijado en el artículo 50 LCSP. De acuerdo con el mismo, *“b) Cuando el recurso se interponga contra el contenido de los pliegos y demás documentos contractuales, el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que se haya publicado en el perfil de contratante el anuncio de licitación, siempre que en este se haya indicado la forma en que los interesados pueden acceder a ellos. Cuando no se hiciera esta indicación el plazo comenzará a contar a partir del día siguiente a aquel en que se le hayan entregado al interesado los mismos o este haya podido acceder a su contenido a través del perfil de contratante(...).*

Publicado el pliego el día 21 de agosto de 2023, el plazo de interposición del recurso especial venció el día 11 de septiembre, y sin embargo, se interpuso el recurso el día 19 del mismo mes, dando lugar a su extemporaneidad y consiguiente inadmisión.



El recurso sostiene que el plazo comienza a correr desde la publicación de las contestaciones a las dos preguntas formuladas por el licitador al órgano de contratación. Sin embargo, examinado el artículo 44.2 b) LCSP no figura como acto recurrible dicha contestación, sin que sea posible la extensión pretendida por el recurrente. La contestación a las preguntas condiciona el plazo de presentación de ofertas si se cumplen determinados requisitos (artículo 138 LCSP), pero no afecta al plazo de interposición del recurso especial. Además, en este caso, las contestaciones tuvieron un contenido en línea con lo dispuesto en los pliegos, y, por tanto, no puede sostenerse la pretensión de su carácter innovador de los mismos, de modo que, si se admitiera el efecto sobre el plazo que sugiere el recurso, en realidad, tal y como señala el órgano de contratación, se estaría relativizando el plazo de interposición del recurso, creando inseguridad jurídica y afectando a terceros. El criterio del Tribunal a este respecto es claro. Por todas, resolución 1934/2021 o 1548/2022, de 15 de diciembre. Esta última, señala: *No ocurre lo mismo sin embargo en lo que se refiere a las respuestas publicadas, que el recurrente considera actos modificativos de los pliegos, puesto que en este caso no nos encontramos ante ninguno de los actos susceptibles de recurso a los que se alude en el artículo 44, apartado 2, de la LCSP, no constituyendo las mismas, en particular, un acto de trámite cualificado impugnabile conforme al apartado 2.b) del precepto. No se trata por ello de actos susceptibles de ser objeto de impugnación por esta vía, siempre sin perjuicio de la posibilidad que tienen los licitadores de impugnar los concretos actos del procedimiento que puedan ser objeto de este recurso y en los que se aplique el criterio de las respuestas publicadas, o bien las propias cláusulas de los pliegos interpretadas en el sentido que resulta de dichas respuestas, no siendo ello lo que sucede en este caso puesto que el recurrente dirige la impugnación frente al contenido de las respuestas al estimar que suponen modificación de las cláusulas de los pliegos. Procede por tal razón inadmitir el recurso en lo que se refiere a la impugnación de dichas respuestas. Así ha tenido ocasión de reconocerlo el Tribunal en su Resolución nº 160/2014, de 28 de febrero de 2014, donde se razonaba como sigue: “Pues bien, la pretensión de las entidades recurrentes de que revise la interpretación indicada no puede ser atendida, ante todo por no dirigirse la impugnación, en este punto, frente a un acto que sea, efectivamente, susceptible de recurso. En efecto, no cabe considerar la respuesta a las preguntas de los eventuales licitadores como un “acto de trámite” adoptado en el procedimiento de licitación y que merezca la condición de “cualificado” a los efectos del*



artículo 40.2.b) del TRLCSP. Y ello sin perjuicio de la posibilidad de recurrir los concretos acuerdos que se adopten en el seno del procedimiento de licitación, como consecuencia de la aplicación del criterio interpretativo manifestado en la respuesta publicada en la Plataforma de Contratación el Estado y que es rebatido en el presente recurso por las entidades recurrentes". En el mismo sentido, la Resolución nº 170/2014, de 28 de febrero de 2014.

Por último, abunda en la decisión que se adopta, que se pretende dar el carácter de acto de trámite cualificado a una respuesta a una solicitud de aclaración, cuando el propio pliego de cláusulas administrativas en su cláusula 9, señala que las respuestas a las preguntas formuladas no tienen carácter vinculante.

En consecuencia, procede la inadmisión de este recurso al amparo de lo dispuesto en el artículo 55 d) LCSP.

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.D.C. en representación de IBATEC SOLUCIONES TECNOLÓGICAS, S.L. contra el anuncio de licitación y los pliegos que rigen la *"Contratación del servicio de implantación y mantenimiento de sistema de gestión de ITV en la Societat Valenciana d'Inspecció Tècnica de Vehicles (SITVAL)"*.

Segundo. 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 la Comunidad Valenciana, 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 k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES