



Recurso nº 449/2026 Ciudad de Melilla 4/2026

Resolución nº 1213/2026

Sección 1ª

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

En Madrid, a 16 de julio de 2026.

VISTO el recurso interpuesto por D. A.M.C. en representación de HIJOS DE MORENO, S.A., contra el acuerdo de adjudicación recaído en el procedimiento “*Conservación y mantenimiento de la red semafórica y sistemas de control del tráfico en la Ciudad Autónoma de Melilla*”, expediente 358/2025/CMA, convocado por la Consejería de Hacienda de la Ciudad Autónoma de Melilla, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. Con fecha de 25 de agosto de 2025, el Superintendente de la Policía Local de la Dirección General de Seguridad Ciudadana, integrada en la Consejería de Seguridad Ciudadana de la Ciudad Autónoma de Melilla, emite informe de necesidad de formalizar un nuevo contrato para la conservación y mantenimiento de la red semafórica y sistemas de control del tráfico en la Ciudad Autónoma de Melilla.

Segundo. Con base en el citado informe de necesidad, el 26 de agosto de 2025, el consejero de Seguridad Ciudadana ordena la iniciación del expediente para la contratación del servicio denominado “*Conservación y mantenimiento de la red semafórica y sistemas de control del tráfico en la Ciudad Autónoma de Melilla*”.

Tercero. El 14 de septiembre de 2025, se publica en la Plataforma de Contratación del Sector Público del Estado el anuncio de licitación y los pliegos del expediente 358/2025/CMA, de los que el 15 de octubre se publicó una rectificación.



Cuarto. El 29 de octubre de 2025, se reúne la mesa de contratación lleva a cabo la apertura y calificación de la documentación administrativa y concluye lo siguiente:

“Admitir a los siguientes licitadores:

NIF: A28526275 ACISA

NIF: A29904000 HIJOS DE MORENO, S.A.

NIF: B52009487 - B29954807 SERVICIOS ELÉCTRICOS Y AUDIOVISUALES MELILLA, S.L.U – INSTALACIONES ELÉCTRICAS MELILLA SL

La admisión de los citados licitadores se realiza en base a la información contenida en el sobre administrativo presentado por cada uno de ellos. Todo ello sin perjuicio de que el licitador que resulte mejor valorado en el presente procedimiento deberá acreditar en tiempo y forma la veracidad de dicha información, así como el cumplimiento de los requisitos para poder resultar adjudicatario del presente contrato, en aplicación de lo contenido en el PCAP y en el art. 150 de la LCSP.”

Quinto. Acto seguido, en la misma sesión, la Mesa procede a la apertura de la documentación relativa a los criterios evaluables económicamente presentada por los licitadores concurrentes y concluye lo siguiente:

Analizadas las ofertas presentadas, y aplicando los criterios contenidos en el PCAP, se identifica que el licitador HIJOS DE MORENO, S.A. presenta una oferta incurso en presunción de anormalidad por su bajo importe, por lo que en virtud de la función que ostenta en base al art. 326.2.c de la LCSP, la mesa acuerda por unanimidad de sus miembros presentes con derecho a voto iniciar el procedimiento contemplado en el art. 149 de la LCSP, requiriendo al citado licitador para que en el plazo de 5 días hábiles justifique y desglose razonada y detalladamente aquellas condiciones de su oferta que sean susceptibles de determinar el bajo nivel del precio o costes de la misma, y en particular, los valores enumerados tras el tercer párrafo del apartado 4 del citado art.149, autorizando igualmente a la secretaria de la mesa para que una vez recibida dicha justificación solicite el asesoramiento técnico del servicio correspondiente, siendo necesario que dicho



asesoramiento incluya una valoración de los elementos de dicha oferta, y de las circunstancias y alegaciones dadas por la licitadora en el presente trámite de justificación, en cumplimiento de la resolución del TACRC nº 1487/2023. En particular, dicho informe deberá manifestar si la oferta y su posterior justificación respetan los convenios colectivos sectoriales vigentes (así como el resto de las obligaciones aplicables en materia medioambiental, social o laboral, nacional o internacional), ya que su incumplimiento conllevaría el rechazo de la oferta, en base a lo contenido en el penúltimo párrafo del apartado 4 del artículo 149 de la LCSP.”

Sexto. El 19 de noviembre de 2025, la Mesa vuelve a reunirse y considera satisfactoria la justificación dada por HIJOS DE MORENO, S.A., por lo que concluye que la oferta puede ser cumplida a pesar de la inclusión de valores anormales.

Séptimo. En la misma sesión anterior, la Mesa acuerda elevar la siguiente propuesta al órgano de contratación en cuanto a la adjudicación del contrato:

“2º.-Establecer, en aplicación del art. 150.1 de la LCSP y una vez aplicados los criterios bases para la adjudicación que se establecen en el PCAP que rige en el expediente, la siguiente clasificación por orden decreciente de las proposiciones presentadas:

Orden: 1 NIF: A28526275 ACISA Propuesto para la adjudicación

Total criterios CJV:

Total criterios CAF: 93.9

Total puntuación: 93.9

Orden: 2 NIF: A29904000 HIJOS DE MORENO, S.A.

Total criterios CJV:

Total criterios CAF: 79.72

Total puntuación: 79.72



Orden: 3NIF: B52009487 SERVICIOS ELÉCTRICOS Y AUDIOVISUALES MELILLA, S.L.U

Total criterios CJV:

Total criterios CAF: 0

Total puntuación: 0

3º.- Autorizar a la secretaria de la mesa de contratación a proceder al requerimiento contemplado en el art. 150.2 al licitador ACISA por ser el licitador, no excluido, con mejor oferta en base a la mejor relación calidad-precio, una vez aplicados los criterios bases para la adjudicación que se establecen en el PCAP que rige en el expediente, para que en el plazo de 10 días hábiles presente a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público la documentación justificativa de hallarse al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias, con Hacienda, con la Seguridad Social y con la Ciudad Autónoma de Melilla, Carta de Pago de haber depositado el importe correspondiente a la garantía definitiva, así como toda la documentación que se enumera en la cláusula 11 del Pliego que rige en el presente expediente. Dicha documentación deberá ser comprobada por la mesa de contratación antes de proceder a la resolución y notificación de la adjudicación del contrato, contemplada en el art.151.1 de la LCSP. (...)”.

Octavo. El 11 de febrero de 2026 la mesa de contratación da cuenta de la información remitida por ACISA y acuerda efectuar el siguiente requerimiento a la misma:

“Por parte de la Mesa de Contratación se comprueba la documentación presentada por el licitador propuesto como adjudicatario del presente procedimiento, y se observa que no ha acreditado lo siguiente (literalidad del Anexo I al PCAP):

“Condiciones adicionales de solvencia: Procede: Sí

En caso afirmativo, en aplicación del art. 76.2 de la LCSP, los candidatos o licitadores además de acreditar su solvencia se comprometerán a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato los siguientes medios personales o materiales:



• *Documentación acreditativa: Disponer de declaración responsable del fabricante de los reguladores semafóricos actuales (o del que contemple, a su cargo, utilizar en sustitución de los actuales) donde manifieste su apoyo y compromiso con el licitador para producir y suministrar componentes y elementos de los reguladores semafóricos, cumpliendo con los requisitos técnicos, de producción, plazos y calidad especificados durante el plazo de ejecución del servicio.”*

En base a todo lo anterior, y en virtud de la función que ostenta en base al art. 150.1, 157.5 y 326.2.a de la LCSP, la mesa acuerda, por unanimidad de sus miembros presentes con derecho a voto conceder al licitador ACISA, un plazo de 3 días naturales para subsanar los defectos apreciados en cumplimiento de lo establecido a tal fin en el PCAP y en el art. 141.2 de la LCSP, de forma que no se proceda a realizar la adjudicación hasta que se presente en tiempo y forma la documentación requerida.”

Noveno. El 19 de febrero de 2026, se da cuenta a la mesa de contratación de la documentación que ha presentado ACISA para subsanar.

Comprobada la documentación por la Mesa, acuerda, por unanimidad de sus miembros presentes con derecho a voto, elevar al órgano de contratación la propuesta de adjudicación del contrato a favor del licitador ACISA.

Décimo. El 27 de febrero de 2026, el consejero de Hacienda dicta acuerdo de adjudicación del contrato “*Servicio de conservación y mantenimiento de la red semafórica y sistemas de control de tráfico de la Ciudad Autónoma de Melilla*”, (expediente 358/2025/CMA), a la empresa ACISA, por ser el licitador, no excluido, con mejor oferta en base a la mejor relación calidad-precio.

Dicha adjudicación se publica en la PLACSP el 2 de marzo de 2026.

Undécimo. Frente a dicho Acuerdo, el 19 de marzo de 2025 se interpone en el Registro General Electrónico de la Administración General del Estado recurso especial en materia de contratación por parte de HIJOS DE MORENO, S.A., licitadora en el procedimiento y segunda clasificada en la valoración de las ofertas, interesando la anulación del acuerdo de adjudicación con exclusión de ACISA por incumplimiento del requerimiento formulado



al amparo del artículo 150.2 de la LCSP, en relación con la solvencia, con retroacción de actuaciones al momento procedimental oportuno para que continúe con arreglo a derecho.

Duodécimo. Tras el requerimiento efectuado por la Secretaría de este Tribunal, el órgano de contratación ha remitido el expediente y el informe requerido por el artículo 56 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 (LCSP).

El órgano de contratación solicita la desestimación del recurso y, con carácter subsidiario, en caso de considerar insuficiente la acreditación del requisito de solvencia, la consecuencia no debería ser la exclusión automática del licitador, sino conceder un trámite de aclaración o complemento documental, al amparo del artículo 95 de la LCSP.

Décimo tercero. El 7 de abril de 2026 se notifica el recurso a los demás licitadores para que, en el plazo de cinco días hábiles, formulen las alegaciones y presenten los documentos que estimen pertinentes, habiéndose recibido alegaciones de ACISA, adjudicataria según el acuerdo impugnado, que solicita la desestimación íntegra del recurso.

Décimo cuarto. En fecha 7 de abril de 2026, la secretaria general del Tribunal, por delegación de éste, acuerda mantener la suspensión del expediente de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso se interpone ante este Tribunal que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46 de la LCSP, en virtud del Convenio entre el Ministerio de Hacienda y la Ciudad Autónoma de Melilla sobre atribución de competencias en materia de recursos contractuales, de fecha 13 de noviembre de 2024 (BOE de fecha 21/11/2024).



Segundo. El recurso se interpone contra un acto susceptible de impugnación por dicho cauce, el acuerdo de adjudicación de un contrato de servicios de valor estimado superior a 100.000 euros, en virtud de los apartados 1 a) y 2 c) del artículo 44 de la LCSP.

Tercero. De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 48 de la LCSP:

“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 “

El recurrente ostenta legitimación para interponer el recurso, toda vez que el objeto del recurso es el acuerdo de adjudicación y que, según la clasificación de la propuesta de adjudicación, es el segundo clasificado, por lo que es evidente que la eventual anulación del acuerdo de adjudicación le supondría una expectativa razonable de resultar adjudicatario del contrato.

Cuarto. El recurso ha sido interpuesto en el plazo de quince días hábiles previsto en el art. 50.1 d) de la LCSP.

Quinto. Entrando en el fondo del asunto, siendo varios los motivos expuestos en el recurso deducido.

Sostiene el recurrente que la resolución de adjudicación no es conforme a derecho, por (i) ser insuficiente la documentación presentada por ACISA para entender cumplido el requisito adicional de solvencia establecido en el punto 12 del Anexo I del PCAP, al haberse presentado y aceptado un certificado emitido por el propio licitador, cuando la compatibilidad con los reguladores KAPSCH solo puede certificarse por el fabricante de los equipos existentes o por un fabricante externo; (ii) por haberse concedido un trámite de subsanación excediendo los límites de esta, citando al respecto resoluciones de este Tribunal y jurisprudencia, dando lugar a un complemento de oferta inadmisibles, pues el adjudicatario presenta una solución técnica nueva que no figuraba en su proposición original.



Añade que estamos ante un supuesto de integración de la solvencia con medios externos que incumple lo dispuesto en el art. 75 de la LCSP.

Manifiesta que se han vulnerado los principios de igualdad de trato, transparencia, seguridad jurídica, vinculación a los actos propios de la Mesa y de lo dispuesto en los pliegos que son la ley del contrato, al permitir mediante una declaración propia cubrir un requisito, modificando ex post las reglas aplicadas en la fase de adjudicación.

Por último, indica que la decisión no está motivada.

Sexto. El órgano de contratación en su informe, al que adjunta informe técnico, concluye que:

1. La documentación presentada por ACISA resulta suficiente para acreditar el requisito adicional de solvencia exigido, pues es posible su acreditación mediante declaración responsable, sin que se requiera otra documentación complementaria en la presente fase de adjudicación. Asimismo, no se impone vinculación con el fabricante de los equipos existentes, admitiéndose expresamente la posibilidad de que el licitador articule su solvencia técnica mediante un fabricante alternativo, siempre que garantice la correcta ejecución del contrato. En ese caso ACISA se identifica como fabricante del regulador M-HUB, declara su compatibilidad con los reguladores actualmente instalados y asume expresamente el compromiso de fabricación, suministro, mantenimiento, soporte técnico y disponibilidad de repuestos durante toda la vigencia del contrato.

2. El trámite de subsanación se ajusta a la doctrina antiformalista del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales. El recurrente parte de una premisa errónea, consistente en la confusión entre oferta y documentación acreditativa de la solvencia. No se ha producido modificación alguna de la oferta, al no existir contenido técnico previamente ofertado.

3. La adjudicación se encuentra debidamente motivada, no siendo exigible que el acta de la Mesa incluya un análisis pormenorizado de cada uno de los documentos examinados, siendo una motivación suficiente. Además, no ha generado indefensión al recurrente que ha podido conocer el contenido de esta y articular un recurso extenso y detallado.



Séptimo. En primer lugar, se trata de analizar si la documentación presentada en el trámite del art. 150.2 de la LCSP resultaba suficiente para considerar acreditado el requisito adicional de solvencia establecido en la cláusula 12 del PCAP y si el trámite de subsanación conferido a este respecto se extralimitó en su alcance permitiendo un complemento de oferta o una integración de solvencia con medios externos que incumple el art. 75 de la LCSP.

Razona el recurso:

“El acto impugnado parte de una premisa jurídicamente incorrecta: equiparar la documentación requerida en el trámite del artículo 150.2 de la LCSP a una simple formalidad instrumental, neutra desde el punto de vista material y, por ello, fácilmente colmable mediante cualquier declaración. Y realmente no es así, pues la finalidad propia de dicho trámite consiste en verificar, antes de la adjudicación, que la oferta mejor clasificada se encuentra en condiciones reales de ejecutar el contrato en los términos comprometidos, y que dispone efectivamente de los medios y apoyos externos cuya disponibilidad haya sido exigida por los pliegos o por el propio órgano de contratación. (...)”

La doctrina de ese TACRC ha venido insistiendo en que el trámite del artículo 150.2 LCSP no puede degradarse a una mera comprobación superficial ni a una validación puramente nominal de documentos. (...)”

Esa formulación delimita con precisión la idea central del presente recurso. No se discute una mera imperfección formal, sino la falta de acreditación efectiva de aquello mismo que la Mesa dijo haber verificado. En el supuesto aquí examinado, la Mesa solicitó una declaración del fabricante, no una declaración del licitador sobre sus propios equipos alternativos, ni tampoco una autoproclamación de compatibilidad técnica con la infraestructura KAPSCH afirmada unilateralmente y sin respaldo externo. La circunstancia de que ACISA se presente como fabricante del regulador M-HUB no altera esta conclusión, pues lo relevante no es si ACISA fabrica o no algún equipo propio, sino si acreditó de forma bastante, con garantía externa, la compatibilidad de ese equipo con los reguladores KAPSCH instalados y la posibilidad real de ejecutar el contrato de mantenimiento sobre una red ya implantada.



Sin embargo, nada de ello consta en el expediente administrativo. Convertir después esa exigencia en un requisito indistinto o intercambiable supone alterar el alcance del propio requerimiento y prescindir del estándar de comprobación que la administración decidió aplicarse a sí misma. Ello es incompatible con el principio de autotutela reglada que rige la contratación pública y con la fuerza vinculante de los pliegos y de los actos propios del órgano de contratación.”

Y añade sobre la circunstancia de que nos encontramos ante un complemento de oferta o una integración de solvencia que se aparta del art. 75 de la LCSP:

“...el defecto es de raíz material, y se proyecta sobre dos planos distintos que se refuerzan mutuamente. El primero concierne al objeto de la declaración: ACISA no ha declarado sobre la compatibilidad de los reguladores KAPSCH ETX-16 y ETX-32 ya instalados y que son los equipos existentes cuyo mantenimiento es objeto del contrato, sino sobre la compatibilidad de un equipo propio, el regulador M-HUB, que introduce por primera vez en la fase de subsanación como solución técnica alternativa. Esta circunstancia tiene una consecuencia directa: la subsanación no corrige un defecto documental sobre algo ya ofertado, sino que añade a la posición del licitador una solución técnica nueva que no figuraba en su proposición original, lo que constituye un complemento de oferta inadmisibile con arreglo a la doctrina consolidada del TACRC.

El segundo plano concierne a la acreditación de la compatibilidad misma: el hecho de que ACISA sea, según su propia declaración, fabricante del M-HUB no resuelve el problema de fondo, porque la compatibilidad de ese equipo con la arquitectura propietaria de los reguladores KAPSCH —con sus protocolos de comunicación, firmware específico, doble CPU y diseño modular— es un extremo técnico que requiere acreditación externa, no autoproclamación unilateral. Solo KAPSCH puede garantizar o avalar la interoperabilidad real con sus propios equipos y solo KAPSCH puede certificar el acceso legítimo a los componentes, protocolos y datos técnicos necesarios. La declaración de ACISA sobre la compatibilidad del M-HUB es, en ese punto decisivo, estrictamente autorreferencial pues no procede del sujeto que ostenta el conocimiento técnico originario ni la posición de control sobre la arquitectura propietaria de los equipos existentes, y no puede imponerse a un tercero ajeno al procedimiento.



La declaración autoproclamada de compatibilidad no equivale funcional ni jurídicamente a la declaración del fabricante de los equipos existentes por una doble razón. Primero, porque, aunque ACISA afirme fabricar el M-HUB, no puede por ello certificar unilateralmente la interoperabilidad con una arquitectura propietaria de un tercero — KAPSCH—: la compatibilidad con firmware, protocolos y componentes KAPSCH no es libre, depende del acceso legítimo a tecnología protegida que solo el propio KAPSCH puede garantizar. Y segundo, porque la declaración de ACISA carece del mismo valor obligacional externo: mientras que una declaración de KAPSCH o de un fabricante externo habría exteriorizado un compromiso o aval de tercero con plena eficacia frente a la Administración, la autoproclamación de ACISA sobre su propio producto es una afirmación interesada de parte que ni acredita por sí sola acceso legítimo a componentes, firmware, programación o soporte KAPSCH, ni puede imponerse a ese tercero ajeno al procedimiento.

La propia estructura del PCAP confirma esa conclusión. El pliego admite expresamente, en aplicación del artículo 75 LCSP, la integración de solvencia con medios externos, pero condiciona su eficacia a que, en la fase del artículo 150 LCSP, se aporte un compromiso formal de puesta a disposición de recursos, suscrito por la entidad cedente, con identificación expresa de los medios comprometidos, acreditación de representación y sometimiento al modelo del Anexo IV.

La declaración de ACISA no sigue ese cauce ni se ajusta a ese modelo. Pero es que incluso prescindiendo de ese incumplimiento formal, la declaración no supera el examen material: introduce por primera vez en la fase de subsanación un producto propio como solución técnica que no figuraba en la oferta original y que requiere para ser válida una acreditación externa de compatibilidad con la red KAPSCH preexistente que no se ha aportado. Ese patrón normativo del propio expediente refuerza que la Mesa.”

Sobre estas cuestiones, el órgano de contratación en su informe se apoya en el informe técnico que incorpora, y razona:

“De la propia literalidad del pliego se desprende claramente que:

- *El requisito de solvencia puede ser acreditado mediante declaración responsable, sin que se requiera otra documentación complementaria en la presente fase de adjudicación.*
- *No se impone la vinculación necesaria con el fabricante de los equipos existentes.*
- *Se admite expresamente la posibilidad de que el licitador articule su solvencia técnica mediante un fabricante alternativo, siempre que garantice la correcta ejecución del contrato.*

En este contexto, la documentación aportada por ACISA en el trámite del artículo 150.2 de la LCSP consiste en una declaración responsable en la que dicha mercantil se identifica como fabricante del regulador M-HUB, declara su compatibilidad con los reguladores actualmente instalados y asume expresamente el compromiso de fabricación, suministro, mantenimiento, soporte técnico y disponibilidad de repuestos durante toda la vigencia del contrato.

Dicha declaración no puede ser considerada, como pretende el recurrente, un documento insuficiente o meramente formal, sino que incorpora un compromiso técnico completo y directamente vinculado a la ejecución del contrato, cumpliendo plenamente la finalidad del requisito de solvencia, que no es otra que garantizar la disponibilidad efectiva de medios materiales y técnicos durante la vigencia del mismo.

En este sentido, resulta especialmente relevante el informe técnico emitido por la Dirección General de Seguridad Ciudadana, que se acompaña al presente informe, en el que se pone de manifiesto que:

- *La declaración presentada por ACISA contiene una asunción expresa y directa de responsabilidad técnica y material respecto de un regulador propio y su interoperabilidad con los equipos existentes.*
- *Incluye el compromiso de fabricación, suministro, mantenimiento, soporte técnico y disponibilidad de repuestos durante toda la vigencia del contrato.*



- *Garantiza la interoperabilidad, suministro de componentes, mantenimiento y soporte técnico durante toda la ejecución contractual.*
- *Supone una asunción directa del riesgo técnico asociado a la compatibilidad del sistema.*

(...)

A mayor abundamiento, el recurso introduce de forma improcedente la aplicación del artículo 75 de la LCSP relativo a la integración de solvencia con medios externos. Sin embargo, dicha previsión no resulta aplicable al presente supuesto, toda vez que ACISA no ha invocado en ningún momento la utilización de medios externos, sino que ha acreditado su solvencia técnica mediante medios propios, en su condición de fabricante del equipo propuesto.

Asimismo, la interpretación sostenida por el recurrente, al pretender condicionar la validez de la solvencia a la intervención del fabricante actual (KAPSCH), conduce en la práctica a una restricción de la competencia, al vincular la ejecución del contrato a un operador económico concreto. Admitir dicha tesis supondría limitar la concurrencia a operadores que cuenten con el respaldo de dicho fabricante, lo que resulta contrario a los principios de libre concurrencia e igualdad de trato que rigen la contratación pública.

En consecuencia, la documentación presentada por ACISA debe considerarse plenamente suficiente para acreditar el requisito de solvencia exigido, al cumplir su finalidad propia y quedar respaldada por el análisis técnico obrante en el expediente.”

A propósito del complemento de oferta, manifiesta:

“(...) esta alegación parte de una premisa errónea, consistente en la confusión entre la oferta y la documentación acreditativa de la solvencia:

En el presente procedimiento

- *No existe oferta técnica evaluable, al no contemplarse criterios sujetos a juicio de valor ni exigirse la presentación de solución técnica alguna.*

- *En consecuencia, no existe contenido técnico previamente ofertado que pueda ser objeto de modificación.*

El recurrente fundamenta su argumentación en la supuesta alteración de una “proposición original”, cuando lo cierto es que ningún licitador ha formulado una propuesta técnica concreta en fase de presentación de ofertas.

El primer momento en que el adjudicatario concreta el regulador a emplear se produce en el trámite del artículo 150.2 de la LCSP, y lo hace exclusivamente a efectos de acreditar el cumplimiento del requisito de solvencia técnica exigido en el pliego.

Por tanto, no puede hablarse de modificación de la oferta, sino de acreditación documental de un requisito de aptitud.”

En las alegaciones de ACISA se razona sobre este particular:

“Atendiendo a la literalidad de los Pliegos resulta que:

I) Exigen una garantía funcional y de disponibilidad de componentes (resultado), no la intervención necesaria de un tercero ajeno al licitador (sujeto externo). La referencia del PCAP a una “declaración del fabricante” se vincula a la adscripción de medios materiales y a la capacidad de suministro/soporte durante el contrato; no contiene, ni explícita ni implícitamente, una prohibición de que el fabricante sea el propio licitador cuando éste ostente efectivamente dicha condición.

II) El propio inciso del PCAP (“fabricante de los reguladores actuales o del que contemple utilizar en sustitución”) evidencia que el Pliego contempla escenarios distintos y no limita el cumplimiento a un único fabricante preexistente. De hecho, una interpretación que exigiera inexorablemente un fabricante tercero externo (y más aún, el fabricante original del equipamiento existente) convertiría ese tercero en un factor de veto de acceso a la licitación, resultado incompatible con los principios estructurales de la contratación pública.

III) En contratación pública, rige con especial intensidad la regla de que no cabe imponer ex post requisitos no previstos de forma clara en los Pliegos. Los licitadores preparan sus



ofertas en atención a la lex contractus (Pliegos) y la Administración ha de resolver con sujeción estricta a la misma.

IV) Las prescripciones técnicas no pueden configurarse ni interpretarse de modo que, sin cobertura expresa, conduzcan a exigir una determinada marca como condición de aptitud.

En definitiva, no existe en el PCAP ni en el PPT una exigencia de que el fabricante sea un tercero externo al licitador, ni puede construirse tal requisito por vía interpretativa cuando el Pliego no lo establece, siendo perfectamente válido, que ACISA emplee los equipos fabricados en interno.

En consecuencia y como ha quedado acreditado, ACISA es fabricante de los equipos ofertados, y conforme a lo previsto en el PCAP, ha presentado declaración responsable al efecto, declaración que no se limita a una manifestación genérica, sino que asume en su doble condición de licitador y fabricante compromisos directos, exigibles frente a la Administración, que satisfacen precisamente la finalidad de la exigencia recogida en el PCAP (Anexo I, apartado 12): garantizar la disponibilidad de componentes, la compatibilidad y la continuidad del servicio.

Desde una perspectiva jurídico-contractual, cuando el fabricante coincide con el adjudicatario, la garantía ofrecida no se debilita, sino que se concentra: la responsabilidad por el resultado (compatibilidad, continuidad, repuestos, asistencia técnica) queda plenamente integrada en el haz de obligaciones contractuales del adjudicatario, con las consecuencias propias de la LCSP en caso de incumplimiento (penalidades, resolución, daños).

Además, el artículo 75 LCSP contempla la posibilidad de integrar solvencia con medios externos, lo que subraya que la intervención de terceros es un mecanismo posible, no una obligación general ni una exigencia automática cuando el propio licitador dispone de medios suficientes.

A mayor abundamiento además de la declaración responsable, ACISA ha aportado certificados de buena ejecución que acreditan la realización de contratos públicos de igual o similar naturaleza al objeto del contrato.”



Para resolver la cuestión controvertida, procede, en primer término, traer a colación la literalidad de los pliegos.

El pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) establece en el apartado 12 de su Anexo I:

“Condiciones adicionales de solvencia: Procede: Sí

En caso afirmativo, en aplicación del art. 76.2 de la LCSP, los candidatos o licitadores además de acreditar su solvencia se comprometerán a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato los siguientes medios personales o materiales:

**** Documentación acreditativa: Disponer de declaración responsable del fabricante de los reguladores semafóricos actuales (o del que contemple, a su cargo, utilizar en sustitución de los actuales) donde manifieste su apoyo y compromiso con el licitador para producir y suministrar componentes y elementos de los reguladores semafóricos, cumpliendo con los requisitos técnicos, de producción, plazos y calidad especificados durante el plazo de ejecución del servicio.”***

La LCSP contiene dos preceptos que han de tenerse en cuenta.

Para empezar, el art. 141 señala específicamente sobre la declaración responsable y otra documentación:

“1. Los órganos de contratación incluirán en el pliego, junto con la exigencia de declaración responsable, el modelo al que deberá ajustarse la misma. El modelo que recoja el pliego seguirá el formulario de documento europeo único de contratación aprobado en el seno de la Unión Europea, sin perjuicio de lo establecido en la letra c) del apartado 4 del artículo 159.

2. En los casos en que se establezca la intervención de mesa de contratación, esta calificará la declaración responsable y la documentación a la que se refiere el artículo anterior.

Cuando esta aprecie defectos subsanables, dará un plazo de tres días al empresario para que los corrija.”

El art. 150.2 de la LCSP dispone:

“2. Una vez aceptada la propuesta de la mesa por el órgano de contratación, los servicios correspondientes requerirán al licitador que haya presentado la mejor oferta, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 145 para que, dentro del plazo de diez días hábiles, a contar desde el siguiente a aquel en que hubiera recibido el requerimiento, presente la documentación justificativa de las circunstancias a las que se refieren las letras a) a c) del apartado 1 del artículo 140 si no se hubiera aportado con anterioridad, tanto del licitador como de aquellas otras empresas a cuyas capacidades se recurra, sin perjuicio de lo establecido en el segundo párrafo del apartado 3 del citado artículo; de disponer efectivamente de los medios que se hubiese comprometido a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato conforme al artículo 76.2; y de haber constituido la garantía definitiva que sea procedente. Los correspondientes certificados podrán ser expedidos por medios electrónicos, informáticos o telemáticos, salvo que se establezca otra cosa en los pliegos.”

Tal y como consta en la documentación prevista en la carpeta 15.1.4.2 del expediente remitido, en un primer momento, la documentación para acreditar la solvencia no incluía la correspondiente a la solvencia adicional.

En el requerimiento de subsanación de 16 de febrero (Documento 13.3) se le indica lo siguiente:

“Debe subsanar por este mismo medio lo siguiente:

- Documentación acreditativa: Disponer de declaración responsable del fabricante de los reguladores semafóricos actuales (o del que contemple, a su cargo, utilizar en sustitución de los actuales) donde manifieste su apoyo y compromiso con el licitador para producir y suministrar componentes y elementos de los reguladores semafóricos, cumpliendo con los requisitos técnicos, de producción, plazos y calidad especificados durante el plazo de ejecución del servicio.*



En contestación al citado requerimiento, ACISA remitió la siguiente declaración responsable (Documento 15.2 del expediente): (el subrayado es nuestro)

“DECLARA:

Que AERONAVAL DE CONSTRUCCIONES E INSTALACIONES, S.A. (ACISA) es fabricante del regulador semafórico M-HUB, desarrollado por su Departamento de I+D+i, y que dicho equipo es plenamente compatible con los reguladores semafóricos actualmente instalados en la Ciudad Autónoma de Melilla, fabricados por KAPSCH, garantizando su interoperabilidad, integración, telemando y mantenimiento conjunto.

Asimismo, la compañía dispone de la capacidad técnica, productiva, industrial, logística y organizativa necesaria para fabricar, suministrar, actualizar y mantener el regulador M-HUB y todos sus componentes asociados: módulos electrónicos, tarjetas de control, firmware, unidades de expansión, fuentes de alimentación, sistemas de comunicaciones, racks y cualquier otro elemento necesario para su correcto funcionamiento.

Y, A LOS EFECTOS DE SUBSANACIÓN REQUERIDOS POR EL ÓRGANO DE CONTRATACIÓN, DECLARA BAJO SU RESPONSABILIDAD QUE:

1. AERONAVAL DE CONSTRUCCIONES E INSTALACIONES, S.A. (ACISA), en su condición de fabricante del regulador M-HUB y licitador en el procedimiento de referencia, asume directamente la correcta ejecución del contrato: "Conservación y mantenimiento de la red semafórica y sistemas de control del tráfico en la Ciudad Autónoma de Melilla"
Expediente: 358/2025/CMA.

2. Se compromete a producir, fabricar, suministrar y poner a disposición, durante toda la vigencia del contrato, todos los componentes, elementos, repuestos, piezas, módulos, tarjetas, accesorios, dispositivos y unidades necesarias para el correcto funcionamiento de los reguladores M-HUB que, en su caso, se utilicen en sustitución o ampliación.

3. Garantiza el cumplimiento estricto de los requisitos técnicos de interoperabilidad, los estándares de producción, fiabilidad, seguridad funcional y calidad; los plazos de entrega y niveles de servicio comprometidos; la continuidad del servicio y la disponibilidad de repuestos críticos y no críticos; así como el soporte técnico especializado, ingeniería y documentación actualizada durante toda la vigencia del contrato.

4. Asegura la disponibilidad continuada de los elementos críticos del regulador M-HUB y la capacidad de fabricación necesaria para atender cualquier necesidad de suministro derivada del contrato, sin limitaciones de producción que afecten a los plazos comprometidos.

5. Asimismo, aportará, cuando sea requerido por la Administración o en el marco del contrato, asistencia técnica, soporte de ingeniería, manuales, esquemas, certificaciones y actualizaciones necesarias para mantener el correcto funcionamiento y la seguridad del sistema semafórico.”

Dicha declaración responsable es emitida por el fabricante de los reguladores semafóricos, que es el propio licitador, cuestión ésta no prohibida por los pliegos, y contiene una declaración extensa y minuciosa sobre el compromiso en la ejecución del contrato para producir y suministrar los elementos reguladores.

La declaración responsable contiene una mención específica al cumplimiento de los requisitos técnicos, de producción, plazos y calidad.

En cuanto al regulador ofertado, es cierto que es diferente al que se encontraba en uso, no obstante, tal posibilidad está expresamente prevista en el apartado 12 del Anexo I, que habilita a que los reguladores semafóricos sean sustituidos por otros diferentes. Según su tenor literal, debe presentarse “*declaración responsable del fabricante de los reguladores semafóricos actuales (o del que contemple, a su cargo, utilizar en sustitución de los actuales) (...)*”

Además, la declaración responsable incorpora una declaración de compatibilidad de los nuevos reguladores con los anteriores instalados “*garantizando su interoperabilidad, integración, telemando y mantenimiento conjunto*”.

Debe recordarse que es la redacción de los pliegos la que impone el contenido que debe incluir la declaración responsable, siendo claro, a juicio de este Tribunal, que la declaración presentada da cumplimiento al pliego en este punto, que, recordemos, tiene naturaleza de *lex contractus* entre las partes (ex art. 139 de la LCSP) y que no ha sido impugnada por el ahora recurrente.

Así las cosas, dado que el pliego no exige la aportación de un certificado de compatibilidad expedido por el fabricante de los reguladores actualmente instalados ni por un agente externo independiente, como sostiene la recurrente, y la declaración responsable presentada cumple la finalidad perseguida por la cláusula, no procede rechazar la documentación por el solo hecho de que la declaración haya sido emitida por la propia licitadora, cuando esta actúa precisamente en su condición de fabricante del regulador ofertado, por lo que esta alegación no puede ser acogida.

Respecto a la supuesta vulneración de los límites a la subsanación, entendiendo que la documentación presentada por la adjudicataria consistía en un complemento de oferta, no puede prosperar, pues la recurrente confunde la subsanación de la documentación del cumplimiento de requisitos previos del artículo 140 de la LCSP (prevista expresamente ex art. 141.2 *in fine* de la LCSP) con permitir que se aporte, una vez finalizado el plazo de presentación de oferta, documentación que el pliego exige que debe presentarse con la proposición, lo que no sucede en el presente caso.

Debe recordarse que la declaración responsable objeto de controversia se exige como solvencia adicional y en la oferta del licitador no se requería que se especificara si tenía intención de sustituir o no los reguladores actuales, por lo que la declaración responsable presentada ni puede considerarse un complemento de oferta, ni puede considerarse una modificación de esta.

Además, consta en el expediente informe técnico, que ha servido de base para las conclusiones alcanzadas en el informe al recurso, siendo particularmente relevantes las explicaciones dadas a propósito de los reguladores semafóricos, aunque, insistimos, el pliego prevé específicamente la posibilidad de la sustitución del fabricante:



“debe subrayarse que el contrato no se proyecta sobre una infraestructura desconocida, indeterminada o sobrevenida, sino sobre una red existente, identificada en los pliegos y susceptible de comprobación previa por los licitadores.

A este respecto, el PPT dispone expresamente que los licitadores son los únicos responsables de conocer el estado de la infraestructura, para lo cual la Administración puso a su disposición la posibilidad de realizar, durante el plazo de licitación, las visitas que estimaran oportunas.

Añade además el mismo pliego que el contratista acepta las instalaciones existentes en el ámbito de actuación en las condiciones actuales de todos y cada uno de sus elementos, haciéndose cargo de estas y prestándoles el servicio especificado en el pliego.

Desde un punto de vista técnico, ambas previsiones tienen especial relevancia, pues trasladan al licitador la carga de conocer previamente la realidad material de la red sobre la que formula su oferta y, posteriormente, la obligación de asumirla en su estado efectivo.

En segundo término, el PCAP establece expresamente que la ejecución del contrato se realizará a riesgo y ventura del contratista.

Aunque esta cláusula opera con carácter general en la contratación administrativa, en este expediente adquiere una singular intensidad, dado que la ejecución del servicio descansa sobre una red tecnológicamente implantada y sobre una solución técnica cuya compatibilidad ha sido afirmada por el propio adjudicatario bajo su responsabilidad.

Desde esta óptica, si la empresa licitadora sostuvo que el regulador M-HUB era plenamente compatible con los reguladores KAPSCH existentes y que disponía de capacidad para su suministro, mantenimiento, soporte, actualización y reposición durante toda la vigencia contractual, la eventual necesidad de acometer sustituciones amplias, adaptaciones intensas o incluso renovaciones significativas de elementos de la red para materializar esa compatibilidad no podría, en principio, desvincularse sin más del ámbito de riesgos asumidos contractualmente por quien formuló esa declaración.



En tercer lugar, el propio PPT configura el objeto contractual en términos amplios, comprendiendo no solo el mantenimiento ordinario de la red existente, sino también la realización de obras de montaje, sustitución, modificación o reforma y la instalación y puesta en funcionamiento de nuevos elementos de control o seguridad que deban integrarse en los sistemas objeto del contrato o sustituyan a los existentes por otros que los servicios técnicos de la Ciudad Autónoma consideren más convenientes.

Asimismo, el pliego prevé que, durante la vigencia del contrato, el contratista se hará cargo de las nuevas instalaciones que se realicen en el ámbito de actuación, tanto si son efectuadas dentro de la prestación del propio contrato como si las recibe de terceros, así como de las obras de acondicionamiento que, siempre que sean compatibles con los sistemas ya existentes, determine el responsable del contrato.

Tales previsiones revelan que el adjudicatario asume un marco de ejecución dinámico y técnicamente exigente, en el que las necesidades de adaptación, sustitución o reforma de la red no pueden reputarse, sin más, ajenas a la economía del contrato.

Por ello, y siempre en términos de mera consideración técnica susceptible de ser o no compartida por el órgano competente para articular la respuesta al recurso, esta Dirección General entiende que la declaración presentada por ACISA podría ser contemplada no solo como una manifestación de compatibilidad, sino también como una asunción reforzada de responsabilidad técnica y contractual.

En efecto, quien afirma bajo su responsabilidad que su producto es plenamente interoperable con la red existente, que dispone de capacidad para fabricarlo, suministrarlo, mantenerlo y sostenerlo durante toda la vigencia del contrato, y que asume directamente la correcta ejecución del servicio, está proyectando sobre sí mismo, de manera particularmente intensa, las consecuencias derivadas de esa afirmación.

Desde esa perspectiva, la eventual complejidad técnica o el eventual mayor alcance de las actuaciones necesarias para hacer efectiva esa compatibilidad no se presentarían como una contingencia imprevisible o exterior al contrato, sino como una consecuencia inserta en el círculo de riesgos que el propio contratista asumió al ofertar y luego al subsanar en los términos en que lo hizo.”

El informe del órgano de contratación añade, con base en dicho informe técnico, que la cuestión relativa a la efectiva compatibilidad técnica no constituye un aspecto que deba resolverse de forma absoluta en la fase de adjudicación, sino que encuentra su ámbito natural en la fase de ejecución del contrato, afirmación que compartimos.

De acuerdo con la documentación analizada y al amparo de la legislación de aplicación y de lo previsto en los pliegos, el requerimiento de subsanación era procedente, puesto que se advirtió la omisión de la declaración responsable prevista en el Punto 12 del Anexo I.

Por su parte, la declaración responsable presentada en cumplimiento al mismo es ajustada a lo solicitado, sin que, por parte de la mesa de contratación, en cumplimiento de los pliegos, se le solicitase ninguna acreditación especial de la compatibilidad de los reguladores semafórico- ya que no fuera procedente con arreglo a los pliegos-.

Por último, sobre la alegación de que nos encontramos ante una integración de solvencia con medios externos, al amparo del art. 75 de la LCSP, tampoco puede prosperar tal afirmación, puesto que dicho precepto no es de aplicación ya que ningún tercero interviene, al contrario, es la adjudicataria quien asume no sólo el suministro sino también la fabricación de los reguladores, cuestión ésta que no está proscrita en los pliegos, por lo que debe entenderse que se permite.

Octavo. Razona el recurrente también que el acuerdo vulnera los principios de igualdad de trato, transparencia, seguridad jurídica y vinculación a los propios actos de la Mesa.

No se produce vulneración alguna de la igualdad de trato con respecto al resto de licitadores, puesto que la Mesa se limita a requerir al adjudicatario para que subsane un defecto advertido en la documentación que debe presentar el propuesto como adjudicatario, cuál era la no presentación de la declaración responsable del fabricante de los reguladores semafóricos.

Tampoco cabe hablar de falta de transparencia, alegación que se hace en términos manifiestamente abstractos, sin incorporar una crítica específica a la actuación de la Mesa constitutiva de obstrucción de acceso a la información pública.



Por último, tampoco, a juicio de este Tribunal, se ha vulnerado la seguridad jurídica ni los actos propios puesto que no prohíben los pliegos que los licitadores asuman la fabricación de los reguladores semafóricos cuyo servicio de conservación y mantenimiento se licitan, pareciendo lógico que si efectivamente son los licitadores quienes lo fabrican, sean quienes manifiesten su apoyo y compromiso para producir y suministrar los componentes y elementos de los reguladores semafóricos.

Noveno. La última alegación sostenida es la falta de motivación del acuerdo de adjudicación, manifestando que se limita a asumir lo razonado por la mesa de contratación, considerando insuficiente la motivación dada para tener por subsanado el defecto advertido. Sobre esto, tanto el órgano de contratación como el adjudicatario sostienen que la motivación es suficiente.

También este último motivo debe ser desestimado. La decisión del órgano de contratación se basa en una propuesta motivada de la Mesa de contratación, constando en el expediente el requerimiento de subsanación para la presentación de la declaración como la aportación en tiempo y forma de la documentación por ACISA.

Es cierto que la motivación es sucinta, pero permite conocer que se da por cumplimentado el requerimiento efectuado y validado el requisito. Además, dicha motivación no ha generado indefensión al recurrente, que ha podido acceder a la documentación obrante en el expediente y articular su recurso de manera detallada.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. A.M.C. en representación de HIJOS DE MORENO, S.A., contra el acuerdo de adjudicación recaído en el procedimiento “*Conservación y mantenimiento de la red semafórica y sistemas de control del tráfico en la Ciudad Autónoma de Melilla*”, expediente 358/2025/CMA, convocado por la Consejería de Hacienda de la Ciudad Autónoma de Melilla.



Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

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 58.2 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 Andalucía, Ceuta y Melilla en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de 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

LAS VOCALES