



Recurso nº 1028/2014 C.A Galicia 131/2014

Resolución nº 50/2015

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

En Madrid, a 20 de enero de 2015.

VISTO el recurso interpuesto por D. D.R.M., en nombre y representación de TECISA 74, S. L., contra el acto de 14 de noviembre de 2014, de la mesa de contratación por la que se les excluye del procedimiento de adjudicación del contrato de *“Suministro de sistemas de control de acceso a los armarios de comunicación de la Red Corporativa de la Xunta de Galicia”* (Expediente 30/2014), licitado por Agencia para la Modernización Tecnológica de Galicia (AMTEGA), agencia pública de la Comunidad Autónoma de Galicia, el Tribunal ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. El 18 de septiembre de 2014 la Directora de la Agencia para la Modernización Tecnológica de Galicia dicta Resolución por la que se anuncia la licitación del contrato de suministro de sistemas de control de acceso a los armarios de comunicaciones de la Red Corporativa de la Xunta de Galicia, cofinanciado por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional en el marco del programa operativo FEDER Galicia 2007-2013, expediente 30/2014. Los anuncios se publicaron, además de en el perfil del contratante, en el Diario Oficial de Galicia, el 25 de septiembre del 2014, y en el Boletín Oficial del Estado, el 2 de octubre del 2014, enviándose a publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea el 18 de septiembre de 2014.

El valor estimado del contrato es de 433.965 euros, clasificado como suministro con nomenclatura CPV 44521100-9, cerraduras; licitándose por el procedimiento abierto y tramitación ordinaria, siendo la ponderación de los criterios de adjudicación evaluables

mediante un juicio de valor, 50 puntos, y el precio, evaluable mediante fórmula, 50 puntos.

De acuerdo al apartado C, *“objeto del contrato y necesidades a satisfacer”*, de la Hoja de especificaciones del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP), el objeto del contrato es el *“suministro y puesta en funcionamiento de un sistema de control de acceso a los armarios de comunicaciones de la Red Corporativa de la Xunta de Galicia”*, y las necesidades a satisfacer *“adquirir dispositivos de control de acceso a los armarios de comunicaciones de la Red Corporativa, donde se aloja el equipamiento de telecomunicaciones” a fin de “garantizar la disponibilidad de los servicios prestados en el ámbito de la Red Corporativa de la Xunta de Galicia es necesario garantizar la seguridad del equipamiento de telecomunicaciones instalado en los distintos edificios de la Red”*.

De otra parte, la prescripción 2 del Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) señala que *“el objeto de esta contratación es el suministro y puesta en funcionamiento de un sistema de control de acceso a los armarios de comunicaciones de la Red Corporativa de la Xunta de Galicia”* y que *“el número de dispositivos de control de acceso que la Amtega considera necesario adquirir es de trescientos (300)”*.

Al describir el suministro a realizar, en lo que aquí importa, la prescripción 3 del PPT establece lo siguiente.

“[7] Para facilitar la gestión del acceso al interior de los armarios de comunicaciones se necesita disponer de un sistema de cierre de los armarios de comunicaciones de la RCXG, cuya apertura sólo se pueda hacer en remoto desde el Centro de Gestión de Red (y en local, por personal autorizado, cuando falle el acceso remoto).

[8] La solución debe de permitir establecer una comunicación de voz y vídeo desde cada sistema instalado en los armarios con el Centro de Gestión de Red, y la apertura del armario, tras una identificación válida de la persona que pretende acceder a su interior, y dejar registro de esta acción.

[9] Los sistemas se conectarán a la RCXG empleando IP y tecnología Ethernet.

[10] El sistema permitirá la monitorización remota del estado de todas las puertas de los armarios de comunicaciones con acceso a los videoporteros de cada armario vía web y con posibilidad de envío de alarmas de puertas abiertas.

(...) [12] El adjudicatario deberá de suministrar e instalar los sistemas de cierre/apertura y validación en los armarios objeto de esta licitación, así como dotar de las herramientas hardware y software necesarias para la gestión centralizada de permisos por parte del Centro de Gestión de Red. (...)

3.2 Características de los equipos a suministrar

[14] Cada uno de los equipos constará de un sistema de cerradura electrónica y videoportero para apertura remota y control de las actuaciones. Este sistema debe establecer una videollamada SIP con el Centro de Gestión de Red de tal manera que se podrá realizar una identificación visual del usuario y establecer una comunicación de voz y vídeo con el mismo. El Centro de Gestión de Red, a través de un código multifrecuencia generado desde sus videoteléfonos, podrá actuar remotamente sobre la cerradura para abrir la puerta del armario desde el que se recibió la llamada, con registro de la acción en logs. Sólo en el caso de imposibilidad en el establecimiento de esa comunicación, el sistema deberá permitir la apertura de la cerradura en local mediante un código de acceso preconfigurado que se deberá poder cambiar remotamente desde el Centro de Gestión de Red una vez que esta se recupere.

[15] El sistema de cerradura electrónica y videoportero incluirá:

- a) Conector para batería independiente a fin de poder alimentar el sistema en caso de fallo de suministro eléctrico en el armario, y recuperar así su capacidad de actuación.
- b) Gestión SNMP que genere alertas de puerta abierta, puerta cerrada, puerta abierta durante un umbral de tiempo prefijado
- c) Idioma del interfaz web de gestión en gallego y castellano
- d) Página web personalizable

e) Grabación de vídeo o captura de fotos cuando se produzca un evento de apertura de puerta

f) Envío de mensajes de registro a través del estándar “syslog”

g) Además de la tecla de llamada, los videoporteros dispondrán de teclado numérico con teclas para los números desde el 0 hasta el 9. En este teclado se ingresarán los códigos de acceso en local preconfigurados, que deben poder tener, preferentemente, dígitos del 0 al 9 y permitir una longitud de 10 dígitos

[16] Para la correcta gestión de los sistemas de cerradura electrónica y videoportero instalados, deberá aportarse un sistema de gestión que permita las siguientes funcionalidades mínimas:

a) La presentación de la información de forma gráfica a través de tablas, en las que se muestren los conjuntos de armarios ubicados en cada centro, indicando a través de iconos visuales cuales tienen las puertas abiertas o cerradas.

b) Selección de cada uno de los armarios para visualizar la información específica de cada uno de ellos, permitiendo el acceso a los videoporteros a través de su interfaz web de comunicación.

c) Sondeo, a intervalos de tiempo regulares, del estado de la apertura o cierre de cada puerta, y presentación de esa información para que el Centro de Gestión de Red pueda conocer además el estado de cada una y cuánto tiempo lleva abierta una puerta. Además deberá permitir establecer un umbral de “tiempo de puerta abierta”, y en caso de que se detecte que algún armario estuviera con la puerta abierta un tiempo superior al establecido el sistema deberá enviar un correo electrónico para notificar este hecho.

d) Posibilidad de establecer una comunicación con el sistema instalado en un determinado armario con el objeto de comprobar si la puerta está abierta porque se están efectuando tareas en el interior del armario o quedó abierta por cualquiera otro motivo.

e) *Toda la información presentada en tablas deberá poder exportarse a otros formatos para un posterior tratamiento de la misma.*

3.3 Características del software de gestión

[17] Los equipos serán gestionables desde el Centro de Gestión de la Red Corporativa de la Xunta de Galicia mediante la utilización de elementos de alarma y seguridad basados en IP. Estarán adecuadamente equipados para permitir las actualizaciones de software y su gestión y configuración en remoto desde los sistemas de gestión con los que cuenta el Centro de Gestión de Red.(...)"

El apartado N, "solvencia", de la Hoja de especificaciones del PCAP, preceptúa.

"Los licitadores deberán acreditar su solvencia de conformidad con lo dispuesto a continuación:

- Medios de acreditación de la solvencia económica y financiera. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 75.1, letra a) del TRLCSP, se acreditará mediante:*
 - Declaraciones adecuadas de entidades financieras emitido expresamente para la participación en este procedimiento de contratación, o, si es el caso, justificante de la existencia de un seguro de indemnización por riesgos profesionales. En el supuesto de presentar dicho seguro, se considerará solvente el licitador que acredite haberlo suscrito con una entidad aseguradora por un capital equivalente o superior al presupuesto de licitación de esta contratación (525.097,65 €).*

- Medios de acreditación de la solvencia técnica. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 77.1, letra a) del TRLCSP, se acreditará mediante:*
 - Relación, sellada y firmada, de los principales suministros realizados en los tres últimos años que incluya importe, fechas y destinatario, público o personal, de los mismos. Los suministros efectuados se acreditarán mediante certificaciones expedidas o visadas por el órgano competente cuando el destinatario sea una entidad del sector público o, cuando el destinatario sea un sujeto personal,*

mediante una certificación expedida por este, o la falta de esta certificación, mediante una declaración del empresario. Sólo se tendrán en cuenta a efectos de acreditar la solvencia los suministros relacionados con el objeto de la presente contratación, que aparezcan relacionados y respecto de los cuales se aporten certificaciones o declaración del empresario a que se hace referencia en este apartado. Se reputará solvente el licitador que haya realizado, en los tres últimos años, tres suministros que sumen, al menos, un importe igual o superior al presupuesto de licitación de esta contratación (525.097,65 €) y que guarden relación con el objeto del contrato.

<i>Relación de los suministros ejecutados en el curso de los tres últimos años, acompañada de certificados de buena ejecución o, en su caso, declaración del empresario</i>			
<i>Denominación y objeto concreto</i>	<i>Importe</i>	<i>Finalización de la ejecución (día/mes/año)</i>	<i>Destinatario</i>

El citado período de tres últimos años abarcará: respecto del año 2011, desde el día equivalente al siguiente al de finalización del plazo de presentación de proposiciones y hasta el 31 de diciembre; los años 2012 y 2013 completos; y el período transcurrido del año 2014 hasta el día de finalización del plazo de presentación de proposiciones. Para los efectos de la valoración de su relación o no con el correspondiente a la presente contratación, deberán estar correctamente identificados los respectivos objetos de los suministros referidos, que deben guardar relación con el objeto del contrato.”

Segundo. Al procedimiento de contratación presento oferta, además de otros licitadores, la recurrente, examinándose por la mesa de contratación la documentación acreditativa de los requisitos de capacidad y solvencia contenida en el sobre A, el 6 de noviembre de 2014.

La mesa encuentro en la documentación presentada por la recurrente TECISA 74, S. L. los siguientes defectos.

“Acreditación de la solvencia técnica: Tal y como indica el Pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) en el apartado N de la Hoja de especificaciones deberán presentar:

“Relación, sellada y firmada, de los principales suministros realizados en los tres últimos años que incluya importe, fechas y destinatario, público o privado, de los mismos. Los suministros efectuados se acreditarán mediante certificaciones expedidas o visadas por el órgano competente cuando el destinatario sea una entidad del sector público o, cuando el destinatario sea un sujeto privado, mediante una certificación expedida por este, o a falta de esta certificación, mediante una declaración del empresario. Solo se tendrán en cuenta a efectos de acreditar la solvencia los suministros relacionados con el objeto de la presente contratación, que aparezcan relacionados y respecto de los cuales se aporten certificaciones o declaración del empresario a que se hace referencia en este apartado. Se reputará solvente el licitador que haya realizado, en los tres últimos años, tres suministros que sumen, por lo menos, un importe igual o superior al presupuesto de licitación de esta contratación (525.097,65 €) y que guarden relación con el objeto del contrato.

El citado período de tres últimos años comprenderá: respecto al año 2011, desde el día equivalente al siguiente al de finalización del plazo de presentación de proposiciones y hasta el 31 de diciembre; los años 2012 y 2013 completos; y el período transcurrido del año 2014 hasta el día de finalización del plazo de presentación de proposiciones. A efectos de la valoración de su relación o no con el correspondiente a la presente contratación, deberán estar correctamente identificados los respectivos objetos de los suministros referidos, que deben guardar relación con el objeto del contrato.”

Toda la documentación deberá ser original o bien copias que tengan carácter de auténticas o compulsadas por funcionarios de la Xunta de Galicia conforme a la legislación vigente en la materia, según el apartado 12.2.2 del PCAP

Para la acreditación de su solvencia técnica esta empresa solo presenta dos certificaciones de dos suministros, destinados a la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, de los cuales solo uno (por un importe total de 397.650 €) guarda relación con el objeto del contrato,

- Acreditación del cumplimiento de requerimientos previos para contratar con la Administración: El apartado 12.2.1.a) de las disposiciones generales del pliego de cláusulas administrativas particulares, establece lo siguiente:

“Cuando el licitador actúe mediante representante, este deberá aportar documento fehaciente acreditativo de la existencia de la representación y del ámbito de sus facultades para licitar, bastantado por letrado de la Xunta de Galicia”

El bastanteo del documento acreditativo de la representación que presenta a la empresa, no está realizado por un letrado de la Xunta de Galicia si no por un abogado del Estado.”

Se le requiere el 7 de noviembre de 2014 para la presentación de la subsanación de la documentación antes de las 14:00 horas del 11 de noviembre 2014.

El 11 de noviembre de 2014, la recurrente presenta diversa documentación con objeto de subsanar los defectos apreciados, con un nuevo listado de suministros, sin hacer ninguna referencia en él al contrato *“Libro de servicios: Implantación del sistema hardware y software de control de funcionarios en 83 Centros Penitenciarios repartidos por toda España”*, por importe de 410.000 € y finalización de ejecución el 27 de diciembre de 2011, ejecutado para la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias del Ministerio de Interior desestimado por la mesa de contratación.

El 14 de noviembre de 2012 se reúne la mesa para examinar la documentación presentada para la subsanación y acuerda, respecto de la recurrente.

“La empresa TECISA 74, S. L., también presenta una nueva declaración de suministros sin que tampoco exista un subconjunto de tres que sumen el importe mínimo exigido en el PCAP. Se acuerda su exclusión.”

La exclusión se notifica a la recurrente el 20 de noviembre de 2014. La notificación contiene pie de recurso ante este Tribunal.

Tercero. El 24 de noviembre de 2014 la recurrente presentó anuncio de interposición del recurso ante el órgano de contratación y el 27 de noviembre de 2014 lo interpone ante el órgano de contratación.

En el suplico solicita *“una vez valorada la documentación aclaratoria presentada en este escrito de interposición, acepten nuestra acreditación de solvencia técnica por cumplir en tiempo y forma con la presentación de los certificados de buena ejecución y ser ambos acordes con el objeto del expediente 30/2014 "Subministro de sistemas de control de acceso a os armarios de comunicación da rede corporativa da Xunta de Galicia"”*.

Cuarto. El órgano de contratación remitió el expediente de contratación, junto con el recurso y su informe al Tribunal el 9 de diciembre de 2014.

Quinto. La Secretaría del Tribunal, en fecha 11 de diciembre de 2014, dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, pudieran presentar las alegaciones y los documentos que estimasen oportunos, sin que ninguno de ellos haya evacuado el trámite conferido.

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Primero. El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverla de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41.3 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (TRLCSP) y en el Convenio suscrito al efecto entre la Administración del Estado y la de la Comunidad Autónoma de Galicia sobre atribución de competencia de recursos contractuales, de 7 de noviembre de 2013, y publicado en el BOE el día 25 de noviembre de 2013, que incluye los actos adoptados por aquellos entes, organismos y entidades que tengan la consideración de poder adjudicador, conforme a lo dispuesto en

el artículo 3.3 del TRLCSP, integrados en la Administración de la Comunidad Autónoma, incluso aunque no tengan la condición de Administración Pública.

Segundo. El recurrente es licitador excluido del procedimiento de adjudicación por el acto de exclusión que recurre, por lo que tiene legitimación activa para interponer el recurso conforme al artículo 42 del TRLCSP.

Tercero. El acto recurrido es la exclusión del licitador en un procedimiento de adjudicación de un contrato de suministro cuyo valor estimado es superior a 125.000 euros, por lo que reúne los requisitos exigidos por el artículo 40, apartados 1.a) y 2.b), del TRLCSP en conexión con el artículo 15.1.a) del mismo cuerpo legal, para poder considerar el acto impugnado susceptible del recurso especial en materia de contratación.

Cuarto. El recurrente ha interpuesto, previo anuncio del recurso al órgano de contratación, el recurso en el plazo establecido en el artículo 44 del TRLCSP.

Quinto. Si bien el escrito de la recurrente carece de toda motivación jurídica la impugnación se dirige a la inadmisión como acreditación de la solvencia técnica exigible del certificado acreditativo de la ejecución del contrato *“Libro de servicios: Implantación del sistema hardware y software de control de funcionarios en 83 Centros Penitenciarios repartidos por toda España”*, por importe de 410.000 € y finalización de ejecución el 27 de diciembre de 2011, realizado para la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias del Ministerio de Interior desestimado por la mesa de contratación, por entender que guarda relación con el objeto del contrato al tratarse de un sistema de control de acceso de los empleados públicos a su puesto de trabajo.

Por el contrario el órgano de contratación en su informe sostiene la falta de conexión del trabajo certificado con el objeto del contrato y por tanto su inadmisibilidad como acreditación de la solvencia técnica, y por ende la validez del acto de exclusión al no acreditarse la solvencia técnica exigida por el PCAP.

Sexto. El apartado N, *“solvencia”*, de la Hoja de especificaciones del PCAP, preceptúa.

“Los licitadores deberán acreditar su solvencia de conformidad con lo dispuesto a continuación: (...) Medios de acreditación de la solvencia técnica. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 77.1, letra a) del TRLCSP, se acreditará mediante: (...) Sólo se tendrán en cuenta a efectos de acreditar la solvencia los suministros relacionados con el objeto de la presente contratación, que aparezcan relacionados y respecto de los cuales se aporten certificaciones o declaración del empresario a que se hace referencia en este apartado. Se reputará solvente el licitador que haya realizado, en los tres últimos años, tres suministros que sumen, al menos, un importe igual o superior al presupuesto de licitación de esta contratación (525.097,65 €) y que guarden relación con el objeto del contrato. (...) para los efectos de la valoración de su relación o no con el correspondiente a la presente contratación, deberán estar correctamente identificados los respectivos objetos de los suministros referidos, que deben guardar relación con el objeto del contrato.”

La cuestión suscitada ha de acomodarse a la interpretación de las referidas cláusulas del PCAP, por lo que hemos de reiterar lo que sobre la interpretación de los contratos en general y sobre la de los contratos públicos en particular ha declarado la jurisprudencia y en las resoluciones de este Tribunal hemos recogido reiteradamente.

Así señalamos en nuestra Resolución 2081/2012, de 3 de diciembre *“que de acuerdo con una inveterada jurisprudencia los pliegos constituyen la ley del contrato como expresión de los principios generales esenciales que rigen las relaciones nacidas de la convención de voluntades, tales como el sintetizado en el brocardo «pacta sunt servanda» con sus corolarios del imperio de la buena fe y del non licet contra los actos propios y, en segundo lugar, que en su interpretación es posible la aplicación supletoria de las normas del Código Civil, cuyo artículo 1.281 establece que si los términos del contrato son claros y no dejan lugar a dudas sobre la intención de los contratantes, habrá de estarse al sentido literal de sus cláusulas, recogiendo así el principio “in claris non fit interpretatio”. (Sentencia del Tribunal Supremo de 19 marzo 2001, de 8 junio de 1984 o sentencia de 13 mayo de 1982).*

Jurisprudencia más reciente como la que se deriva de la Sentencia de la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Supremo de 8 de julio de 2009 se refiere a la

interpretación literal o teleológica (si las palabras parecieran contrarias a la intención evidente de los contratantes, prevalecerá esta sobre aquellas, artículo 1.281 del Código Civil) y también a la propia interpretación lógica de las cláusulas del contrato. No se puede olvidar que el artículo 1.282 del Código Civil, en relación con el alcance y contenido de las reglas interpretativas en materia contractual, exige tener en cuenta para juzgar de la intención de los contratantes, los actos de aquéllos coetáneos y posteriores al contrato.”

Pues bien, de acuerdo con el PCAP la solvencia técnica se acredita mediante presentación de la relación de los principales suministros efectuados durante los tres últimos años, teniendo en cuenta que *“sólo se tendrán en cuenta a efectos de acreditar la solvencia los suministros relacionados con el objeto de la presente contratación”*.

El licitador recurrente presentó en el sobre de documentación general para acreditar su solvencia técnica los documentos acreditativos de la ejecución de dos contratos para la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias del Ministerio de Interior, la primera de ellas, relativa al contrato *“Cita previa: instalación y puesta en marcha del hardware y el software del control de acceso en 47 Centros Penitenciarios repartidos por toda España”*, por importe de 397.650 €, fue admitida, rechazándose la documentación acreditativo de la ejecución del contrato *“Libro de servicios: Implantación del sistema hardware y software de control de funcionarios en 83 Centros Penitenciarios repartidos por toda España”*, por importe de 410.000 €.

Tras el requerimiento de subsanación, el recurrente además de no discutir la falta de conexión del contrato certificado con el objeto del licitado, aporta documentación acreditativa de otros contratos, sin alcanzar el umbral junto con el contrato que ya había sido admitido para acreditar la solvencia de tres suministros que sumen, al menos, un importe igual o superior al presupuesto de licitación de esta contratación, 525.097,65 €, por lo que fue excluido.

Es lo cierto que del certificado aportado por el contratista no se desprende conexión alguna entre el objeto del contrato ejecutado y aportado como acreditativo de la solvencia y el que es objeto de licitación. En efecto, el contrato realizado para la Secretaría General

de Instituciones Penitenciarias tiene por objeto el establecimiento de un sistema de control presencial de funcionarios, por el contrario el contrato licitado tiene por objeto la implantación de un sistema de control de acceso a armarios de comunicaciones.

Así las cosas, aunque algunas soluciones técnicas del contrato aportado para acreditar la solvencia pudieran en hipótesis ser intercambiable o compatibles con el nuevo sistema, cosa que la recurrente no alega ni, por tanto, prueba, la prestación objeto del contrato y su finalidad es ajena a la del contrato licitado, de modo que aquellos suministros carecen de la relación con el objeto del contrato licitado exigida por el PCAP, por lo que la decisión de la mesa de no admitir su acreditación como solvencia y, por consiguiente de excluir al licitados, es conforme a derecho.

En consecuencia el licitador no cumple los requisitos de solvencia técnica exigidos por el PCAP por lo que el acto impugnado es conforme a derecho.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. D.R.M., en nombre y representación de TECISA 74, S.L., contra el acto de 14 de noviembre de 2014, de la mesa de contratación por la que se les excluye del procedimiento de adjudicación del contrato de *“Suministro de sistemas de control de acceso a los armarios de comunicación de la Red Corporativa de la Xunta de Galicia”* (Expediente 30/2014), licitado por Agencia para la Modernización Tecnológica de Galicia (AMTEGA), agencia pública de la Comunidad Autónoma de Galicia.

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 sanción prevista en el artículo 47.5 del TRLCSP.

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 Galicia, 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.