

Recurso 63/2019**Resolución 303/2019****RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS
CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA.**

Sevilla, 24 de septiembre de 2019.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **APLICACIONES TECNOLÓGICAS JUMA, S.L.**, contra el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 17 de enero de 2019, por el que se adjudica el “Contrato mixto de obras, servicios y suministros contemplados en el proyecto de ingeniería para la creación de un sistema integrado de seguridad y movilidad inteligente en Priego de Córdoba, dentro de la estrategia de desarrollo urbano sostenible e integrado, EDUSI «Priego de Córdoba 2020»”, (Expte. 17842/2018), promovido por el Ayuntamiento de Priego de Córdoba (Córdoba), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN**ANTECEDENTES DE HECHO**

PRIMERO. El 12 de noviembre de 2018 se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de licitación, por procedimiento abierto, del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución, publicándose asimismo el 13 de noviembre de 2018, en el Diario Oficial de la Unión Europea núm. 2018/S 218-499272.



El valor estimado del contrato es de 400.826,45 euros y entre las empresas que presentaron sus proposiciones en el procedimiento se encontraba la ahora recurrente.

SEGUNDO. A la presente licitación le es de aplicación 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). Igualmente, se rige por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (en adelante Real Decreto 817/2009) y por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP), aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada LCSP.

TERCERO. Tras la tramitación del correspondiente procedimiento, la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Priego de Córdoba, en sesión celebrada el 17 de enero de 2019, acuerda adjudicar el contrato citado en el encabezamiento a la entidad ACISA SEGURIDAD, S.L.U. (en adelante, ACISA)

El citado acuerdo de adjudicación, fue notificado a la entidad ahora recurrente el 1 de febrero de 2019 y publicada en el perfil de contratante el 26 de febrero de 2019.

CUARTO. El 22 de febrero de 2019 tuvo entrada en el Registro electrónico de este Tribunal, escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad APLICACIONES TECNOLÓGICAS JUMA, S.L., (en adelante JUMA) contra el citado acuerdo de adjudicación.

QUINTO. Por la Secretaría del Tribunal, el 22 de febrero de 2019, se le da traslado al órgano de contratación del escrito de recurso y se le solicita que informe sobre la disposición de órgano especializado para la resolución del recurso especial, y en su caso, remita el informe al mismo, el expediente de contratación y el listado de empresas licitadoras con los datos necesarios a



efectos de notificaciones. Dicha documentación tiene entrada en el Registro de este Tribunal los días 7 de marzo y 1 de abril de 2019, remitiendo el listado de licitadores el 2 de abril de 2019.

SEXTO. Mediante escritos de la Secretaría de este Tribunal de 8 de abril de 2019, se dio traslado del recurso al resto de empresas licitadoras, concediéndoles un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones, habiéndolas presentado en el plazo referido las entidades ELECNOR, S.A. (en adelante ELECNOR), ACISA SEGURIDAD, S.L.U. (en adelante, ACISA), U.T.E. KAPSCH TRAFFICCOM TRANSPORTATION, S.A.U.- EBER SEGURIDAD, S.A (en adelante, UTE KAPSCH- EBER).

SÉPTIMO. En la tramitación del presente recurso se han cumplido con carácter general todos los plazos legales salvo el previsto para resolver en el artículo 57.1 de la LCSP, dada la acumulación de asuntos existente en este Tribunal.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP, en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía y en la Orden de 14 de diciembre de 2011, de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, por la que se acuerda el inicio del funcionamiento del citado Tribunal.

En el supuesto examinado, el Ayuntamiento de Priego de Córdoba, a requerimiento de la Secretaría de este Tribunal, ha enviado el expediente de contratación, el listado de licitadores y el informe sobre el recurso; por tanto, aun cuando no ha manifestado expresamente que carezca de órgano propio para resolver el recurso, la remisión de la documentación relativa al mismo pone de manifiesto que no dispone de aquel, y ello determina que corresponda a este Tribunal la resolución del recurso, de conformidad con lo estipulado en el artículo 10.3 del Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, en su redacción dada por



el Decreto 120/2014, de 1 de agosto: «En caso de que las entidades locales y los poderes adjudicadores vinculados a las mismas no hayan optado por la posibilidad descrita en los apartados anteriores, el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía será el competente para resolver los recursos, reclamaciones y cuestiones de nulidad respecto a los actos de dichas entidades.».

SEGUNDO. Ostenta legitimación la recurrente -JUMA- para la interposición del recurso dada su condición de licitadora en el procedimiento de adjudicación, de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP.

TERCERO. Visto lo anterior, procede determinar si el recurso se refiere a alguno de los supuestos contemplados legalmente y si se interpone contra alguno de los actos susceptibles de recurso en esta vía, de conformidad con lo establecido respectivamente en los apartados 1 y 2 del artículo 44 de la LCSP.

El objeto de la licitación es un contrato mixto de obras, servicios y suministro, siendo la prestación principal la de servicios conforme se recoge en el pliego de cláusulas administrativas particulares, con un valor estimado superior a cien mil euros, convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública, y el objeto del recurso es el acuerdo de adjudicación del contrato, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo del artículo 44 apartados 1.a) y 2.c) de la LCSP.

CUARTO. En cuanto al plazo de interposición del recurso, en el supuesto analizado, el acuerdo de adjudicación impugnado fue notificado a la entidad recurrente el 1 de febrero de 2019 y publicada en el perfil de contratante el 26 de febrero de 2019, por lo que el recurso especial presentado el 22 de febrero de 2019 en el Registro del órgano de contratación, se ha interpuesto dentro del plazo legal señalado de conformidad con el artículo 50.1 d) de la LCSP.

QUINTO. Analizados los requisitos de admisión del recurso, procede examinar los motivos en que el mismo se sustenta que serán analizados en este y en los siguientes fundamentos de derecho.



La recurrente interpone el presente recurso contra el acuerdo, de 17 de enero de 2019, del órgano de contratación por el que se adjudica el contrato citado en el encabezamiento, solicitando que, con estimación del mismo, se acuerde su anulación y se proceda a realizar la adjudicación a su favor.

Para ello la recurrente solicita la exclusión de las entidades ACISA y ELECNOR, (adjudicataria y 2º clasificada, respectivamente) habiendo detectado, a su juicio, irregularidades en las proposiciones presentas por ambas, procediendo adjudicar el presente contrato a su favor, por ser esta la empresa clasificada en tercer lugar.

Para ello, alega en primer lugar que la entidad ACISA –adjudicataria- ha incumplido el requisito de solvencia técnica previsto en la cláusula 6.2 del pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante, PCAP), referente a la implantación de un sistema de gestión ambiental, y ello por cuanto el certificado aportado para acreditar su cumplimiento no está a su nombre, sino al de otra empresa, en concreto AERONAVAL DE CONSTRUCCIONES E INSTALACIONES, S.A..

Por su parte el órgano de contratación en su informe al recurso se opone a lo argumentado por la recurrente, manifestando que la entidad ACISA ha optado por acreditar su solvencia mediante la clasificación de la empresa AERONAVAL DE CONSTRUCCIONES E INSTALACIONES, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 5 de la cláusula 8 del PCAP, y los artículos 77.b) y 75 de la LCSP, siendo la categoría de esta última superior a la mínima exigida en el PCAP.

Por último, ELECNOR, ACISA y UTE KAPSCH- EBER, como entidades interesadas en el procedimiento, se oponen asimismo a lo argumentado por la recurrente en los términos reflejados en sus escritos de alegaciones y que, constando en las actuaciones del procedimiento de recurso, aquí se dan por reproducidos.

Al respecto, procede en primer lugar analizar el PCAP, que en lo que aquí interesa dispone en su cláusula 6.2 *“Requisitos de solvencia técnica o profesional”, “(...) Además el licitador deberá tener implantado un sistema de gestión ambiental,*



acreditado mediante la presentación de Certificado de Gestión Ambiental según la norma UNE-EN ISO 14001.”

Asimismo, establece en el apartado 5 de su cláusula 8, relativo a la capacidad de contratar que *“De acuerdo con el artículo 77 b) de la LCSP no será exigible la clasificación del empresario que deberá reunir los requisitos de solvencia establecidos en este pliego, si bien también podrá acreditar la solvencia mediante su clasificación, siendo la categoría mínima exigible la siguiente: Grupo I - Subgrupo 7 – Categoría 3.*

La clasificación se acreditará por medio de certificado expedido por el Registro Oficial de empresas clasificadas, el cual deberá acompañarse de una declaración responsable del licitador en la que manifieste que las circunstancias reflejadas en el certificado de clasificación no han experimentado variación”.

Al respecto el artículo 77 b) de la LCSP citado, dispone que *“(…) el empresario podrá acreditar su solvencia indistintamente mediante su clasificación en el grupo o subgrupo de clasificación y categoría de clasificación correspondientes al contrato o bien acreditando el cumplimiento de los requisitos específicos de solvencia exigidos en el anuncio de licitación o en la invitación a participar en el procedimiento y detallados en los pliegos del contrato. (...)”.*

Lo anterior determina que en el presente supuesto las condiciones mínimas de solvencia que deben poseer los empresarios para licitar se pueden acreditar indistintamente mediante la clasificación empresarial o mediante los restantes medios de solvencia que se especifican en el pliego.

Sentado lo anterior, respecto a la posibilidad de acreditar la solvencia con medios externos, el PCAP en su cláusula 9 en relación al contenido del sobre A -documentación administrativa-, indica que *“Asimismo, en los casos en que el empresario recurra a la solvencia y medios de otras empresas de conformidad con el artículo 75 LCSP, cada una de ellas también deberá presentar una declaración responsable en la que figure la información pertinente para estos casos con arreglo al formulario normalizado del documento europeo único de contratación”.*

Indicando el citado artículo 75 en su apartado 1 que *“Para acreditar la solvencia necesaria para celebrar un contrato determinado, el empresario podrá basarse en la*



solvencia y medios de otras entidades, independientemente de la naturaleza jurídica de los vínculos que tenga con ellas, siempre que demuestre que durante toda la duración de la ejecución del contrato dispondrá efectivamente de esa solvencia y medios, y la entidad a la que recurra no esté incurso en una prohibición de contratar (...)”.

Sobre la posibilidad de acreditar la solvencia con medios externos se ha pronunciado este Tribunal en multitud de ocasiones, valga por todas su Resolución 277/2018, de 4 de octubre, en la que con invocación de las Sentencias, de 2 de junio de 2016 del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, asunto C-27/15 *Pippo Pizzo* y de 25 de febrero de 2015 de la Audiencia Nacional, recurso contencioso-administrativo 463/2013, interpuesto contra la resolución dictada por el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (recurso 482/2013), establece una interpretación amplia que abarca todos sus aspectos, tanto la solvencia económica como la técnica, en concordancia con la jurisprudencia europea y las directivas, donde no se prevén límites para la utilización de dicha posibilidad siempre que quede acreditada la disposición de dichos medios.

Así pues, a la vista de cuanto se ha señalado y del criterio establecido por este Tribunal, podemos concluir que no existen restricciones *ab initio*, sin perjuicio del análisis que se efectúe en cada supuesto concreto, a la posibilidad de integración de la solvencia con medios externos, respecto de los distintos medios que pueden ser integrados, siempre que se acredite la disposición por el licitador de un mínimo de solvencia con medios propios y la disposición efectiva de los medios de otras entidades.

En el presente supuesto, la acreditación del cumplimiento de las normas de gestión medioambiental constituye uno de los requisitos exigidos en el PCAP para acreditar la solvencia técnica, pudiendo integrar aquella con medios externos, de acuerdo con la cláusula y precepto citados, así como con la doctrina expuesta en la presente resolución.

De acuerdo con lo expuesto, del expediente de contratación remitido, este Tribunal ha podido constatar que la adjudicataria ACISA puso de manifiesto en



la proposición presentada su intención de integrar su solvencia con medios externos, en concreto a través de los medios de la empresa AERONAVAL DE CONSTRUCCIONES E INSTALACIONES, indicando dicha circunstancia en el apartado C del Documento Europeo Único de Contratación (DEUC), incluido en el sobre A, aportando así mismo el DEUC correspondiente a la citada sociedad, en cumplimiento de lo preceptuado en la cláusula 9 del PCAP.

Asimismo, posteriormente con ocasión del requerimiento de documentación previa a la adjudicación efectuado a la entidad ACISA, esta aportó, entre otra documentación, y en lo que aquí interesa la acreditativa de los requisitos de capacidad para contratar, consistente en los certificados de inscripción en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público (ROLECES) correspondientes a ACISA y a AERONAVAL DE CONSTRUCCIONES E INSTALACIONES.

En los certificados aportados consta que la entidad adjudicataria -ACISA- se encuentra clasificada en el Grupo I (Instalaciones eléctricas) y en la Categoría 3, quedando acreditada la disposición por esta de un mínimo de solvencia, y que la entidad AERONAVAL DE CONSTRUCCIONES E INSTALACIONES se encuentra clasificada en el Grupo I -Subgrupo 7- Categoría 4, siendo el subgrupo 7 el requerido y la categoría 4 superior a la exigida en el PCAP, adjuntando asimismo sendas declaraciones responsables manifestando que las circunstancias reflejadas en los certificados presentados no han experimentado variación.

Por lo tanto, aun cuando la adjudicataria -ACISA- pone de manifiesto en el escrito de alegaciones al recurso presentado que aportó para acreditar su solvencia el certificado de Gestión ambiental según la norma UNE-EN ISO 14001 a nombre de la entidad AERONAVAL DE CONSTRUCCIONES E INSTALACIONES, según manifiesta el órgano de contratación en su informe al recurso y ha tenido ocasión de comprobar este Tribunal con la documentación remitida, la adjudicataria acreditó la integración de su solvencia con medios externos mediante la presentación de la documentación acreditativa de la clasificación de la entidad AERONAVAL DE CONSTRUCCIONES E



INSTALACIONES, por lo que en cualquier caso, estando dicha posibilidad prevista en el pliego y en la LCSP, procede desestimar la pretensión de la recurrente respecto a este primer alegato.

SÉPTIMO. En segundo lugar, alega la recurrente que si bien el pliego de prescripciones técnicas (en adelante, PPT) en su artículo 102, “descripción de las obras”, hace referencia a un “*armario electrónico para almacenamiento de llaves con control de acceso estructurado vía software*”, ni en las memorias técnicas aportadas por ACISA y ELECNOR ni en ningún otro sitio de la proposición presentada por estas se hace referencia alguna a éste, por lo que al no ofertar el objeto de la licitación íntegramente, las mismas debieron ser excluidas del procedimiento de licitación.

Por su parte, el órgano de contratación en su informe al recurso señala que consultados los servicios técnicos de informática, han puesto de manifiesto que la indicación hecha en el PPT al “armario electrónico para almacenamiento de llaves...”, se debe a un error material, y ello por cuanto si bien inicialmente se iba a incluir, finalmente fue eliminado del proyecto de ingeniería definitivo, por falta de fondos para acometerlo, eliminándose del apartado “*Mediciones*” del presupuesto del proyecto completo, no teniéndose en cuenta en la determinación del presupuesto de licitación, pero por error no se eliminó del artículo 102 del PPT. Además, señala el órgano de contratación que, en cualquier caso, el propio PPT en su artículo 100, dispone que este será de aplicación a las obras definidas en el proyecto licitado, por lo expuesto, dicha circunstancia no es exigible a ninguna de las empresas licitadoras.

Respecto a la alegación formulada por la recurrente, procede señalar que el artículo 102 del PPT “*Descripción de las obras*”, dispone que “*El proyecto define la creación, construcción e implantación de un Sistema Integrado de Seguridad y Movilidad Inteligente que aglutine en una dependencia todo el control de video vigilancia, control de alarmas de los sistemas contra robo y detección de incendios, interconexión con el Servicio de Emergencias 112, paneles informativos en vías públicas y armario electrónico para almacenamiento de llaves con control de acceso estructurado vía software (...)*”.



No obstante, el artículo 3 del Proyecto de Ingeniería que obra en el expediente de contratación remitido al describir su objeto indica que *“El proyecto define la creación, construcción e implantación de un Sistema Integrado de Seguridad y Movilidad Inteligente que aglutine en una dependencia todo el control de video vigilancia, control de alarmas de los sistemas contra robo y detección de incendios, interconexión con el Servicio de Emergencias 112 y paneles informativos en vías públicas”*.

Asimismo, consta en el expediente remitido que en el apartado *“mediciones”* del *“Presupuesto”* del citado Proyecto, se contemplan los siguientes capítulos *“Sala de control y movilidad”, “Sistemas de videovigilancia”, “Sistema de control de alarmas contra Robo e Incendios”* y *“Sistema de paneles informativos”*, indicándose en el mismo que el *“Total Presupuesto base de licitación”* asciende a la cantidad de 485.000 euros.

Además el PCAP en su cláusula 4º *“VALOR ESTIMADO Y PRESUPUESTO BASE DE LICITACIÓN DEL CONTRATO”* indica que *“(…) el presupuesto base de licitación es de 400.826,45 € (sin IVA), más 84.173,55 € correspondientes al 21% en concepto de IVA, lo que hace un total de 485.000 € (con IVA)”*.

La coincidencia en los importes de ambos presupuestos, determina, que en la elaboración de los mismos no se ha tenido en cuenta el citado armario electrónico, en consonancia con las manifestaciones realizadas por el órgano de contratación en su informe al recurso, lo que evidencia que el mismo no es objeto de la presente licitación, por lo que la referencia hecha en el citado artículo 102 del PPT al *“armario electrónico para almacenamiento de llaves con control de acceso estructurado vía software”* se debe a un error material, no constando a este Tribunal en la documentación remitida ninguna otra referencia a este, siendo el error producido fácilmente deducible de la propia documentación incorporada al expediente, de acuerdo con la doctrina acuñada por el Tribunal Supremo, en este sentido, la Sentencia del Alto Tribunal de 19 de abril de 2012 (RJ 2012\6001).

En cualquier caso, de conformidad con el artículo 100 del PPT *“Definición y*



ámbito de aplicación” según el cual “El presente Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares (en lo sucesivo PPTP) será de aplicación a las obras definidas en el “PROYECTO DE CREACIÓN DE UN SISTEMA INTEGRADO DE SEGURIDAD Y MOVILIDAD INTELIGENTE EN PRIEGO DE CÓRDOBA (CÓRDOBA)”, habrá que estar a las obras definidas en el artículo 3 del citado Proyecto y ello de conformidad con la doctrina sobre la interpretación de los contratos, respecto a la que ya se ha pronunciado este Tribunal en numerosas resoluciones, entre otras en su Resolución 343/2018, de 11 de diciembre, al señalar que “De acuerdo con una reiteradísima jurisprudencia –SSTS de 19 de marzo de 2001, de 8 de junio de 1984 y de 13 de mayo de 1982-, los pliegos constituyen la ley del contrato como expresión de los principios generales esenciales que rigen las relaciones nacidas de la convención de voluntades y en su interpretación es posible la aplicación supletoria de las normas del código Civil sobre interpretación de los contratos”. En este sentido el artículo 1285 del Código Civil consagra el principio de interpretación sistemática, al establecer que las cláusulas de los contratos deberán interpretarse las unas por las otras atribuyendo a las dudosas el sentido que resulte del conjunto de todas.

De acuerdo con lo expuesto, la no inclusión del *“armario electrónico para almacenamiento de llaves con control de acceso estructurado vía software”* en las proposiciones presentadas por las entidades licitadoras no constituye en ningún caso un incumplimiento del pliego, no procediendo su exclusión del procedimiento de licitación por este motivo.

A mayor abundamiento, de acuerdo con el sistema de prelación previsto en la cláusula 1 del PCAP, en caso de contradicción entre este y el PPT, prevalecerá el primero. En cualquier caso habrá de estarse a las obras descritas en el proyecto, de conformidad con lo dispuesto en la cláusula 2 del PCAP, al establecer que *“El presente procedimiento tiene por objeto la contratación de las obras necesarias para la instalación y puesta en marcha de un Sistema de Control y Videovigilancia del Ayuntamiento de Priego de Córdoba, conforme a lo establecido en el proyecto de ingeniería elaborado al efecto”*.

En consecuencia, procede desestimar este segundo alegato de la recurrente y con él el recurso interpuesto.



Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **APLICACIONES TECNOLÓGICAS JUMA, S.L.** contra el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 17 de enero de 2019, por el que se adjudica el “Contrato mixto de obras, servicios y suministros contemplados en el proyecto de Ingeniería para la creación de un sistema integrado de seguridad y movilidad inteligente en Priego de Córdoba, dentro de la estrategia de desarrollo urbano sostenible e integrado, EDUSI «Priego de Córdoba 2020»” (Expte. 17842/2018), promovido por el Ayuntamiento de Priego de Córdoba (Córdoba).

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento de adjudicación.

TERCERO. Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 58.2 de la LCSP.

CUARTO. Notificar la presente resolución a las partes interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su 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.

