

**Recurso 98/2020**

**Resolución 313/2020**

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA  
JUNTA DE ANDALUCÍA**

Sevilla, 17 de septiembre de 2020.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **REALIZACIONES PUBLICITARIAS GAMA, S.L.** contra el acuerdo, de 4 de marzo de 2020, del órgano de contratación por el que se adjudica el acuerdo marco de “Suministro de distintivos de Inspección Técnica periódica de Vehículos (Pegatinas ITV)” (Expte. CT110-19-010), convocado por Verificaciones Industriales de Andalucía, S.A. (VEIASA), ente instrumental dependiente de la entonces Consejería de Hacienda, Industria y Energía, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.** El 27 de noviembre de 2019 se publicó, en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía y el 2 de diciembre de 2019 en el Diario Oficial de la Unión Europea, el anuncio de licitación, por procedimiento abierto, del acuerdo marco indicado en el encabezamiento de esta resolución.

El valor estimado del acuerdo marco asciende a 380.000 euros y entre las empresas que presentaron sus proposiciones en el procedimiento se encontraba la entidad 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 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.** El órgano de contratación, mediante acuerdo de 4 de marzo de 2020, adjudicó el acuerdo marco a la entidad DORGRAF S.L. (en adelante DORGRAF ).

El 12 de marzo de 2020 tuvo entrada en el registro de la Consejería de Hacienda, Industria y Energía, escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad REALIZACIONES PUBLICITARIAS GAMA, S.L. (en adelante GAMA) , contra dicho acuerdo de adjudicación.

**CUARTO.** Por parte de la Secretaría de este Tribunal, el 13 de marzo de 2020 se dio traslado del recurso al órgano de contratación y se le solicitó el informe sobre el mismo así como la documentación necesaria para su tramitación y resolución. Dicha documentación tuvo entrada el 27 de mayo de 2020 en el registro electrónico de este Tribunal.

**QUINTO.** La disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, suspendió desde dicho día la tramitación del presente recurso. El artículo 9 del Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo, por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 ha levantando con efectos desde el día 1 de junio de 2020 la citada suspensión.

**SEXTO.** El 9 de julio de 2020, la Secretaría del Tribunal remitió escrito al resto de entidades licitadoras concediéndoles un plazo de 5 días hábiles, a computar desde el día siguiente al citado envío, para que



formularan las alegaciones que considerasen oportunas, habiéndose recibido las presentadas por la entidad DORGRAF.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.** Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP y 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.

**SEGUNDO.** Ostenta legitimación la recurrente para la interposición del recurso dada su condición de licitadora en el procedimiento de adjudicación de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP, habiendo quedado clasificada en segundo lugar.

**TERCERO.** Procede determinar ahora 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, según consta en el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP), es un acuerdo marco de suministro con un valor estimado superior a cien mil euros, convocado por un ente del sector público con la condición de poder adjudicador, y el objeto del recurso es el acuerdo de adjudicación, 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, el acuerdo de adjudicación del 4 de marzo de 2020 se publicó en el perfil de contratante y fue remitido a la entidad ahora recurrente el 5 de marzo, por lo que habiéndose presentado el recurso el 12 de marzo, se ha interpuesto dentro del plazo legal señalado en el artículo 50.1 d) de la LCSP.

**QUINTO.** Analizados los requisitos de admisión del recurso, procede exponer sucintamente el motivo en que el mismo se sustenta, así como el informe del órgano de contrataciones y las alegaciones presentadas.



La recurrente interpone el presente recurso contra el acuerdo, de 4 de marzo de 2020, del órgano de contratación por el que se adjudica el acuerdo marco, al considerar que la adjudicataria DORGRAF no cumple el requisito relativo a la solvencia técnica exigido en el pliego.

La recurrente entiende que la entidad adjudicataria incumple dicho requisito, ya que el anuncio de licitación del contrato que aporta DORGRAF, que es el correspondiente al expediente CT110-16-001, se publicó el 8 de septiembre de 2016, y el acuerdo de adjudicación se dictó el 11 de noviembre de 2016. Sostiene que según el informe técnico de 17 de febrero de 2020, la fecha límite para acreditar la solvencia técnica es el 27 de noviembre de 2016, tres años antes de la fecha de publicación del anuncio de licitación del presente procedimiento de licitación. Entiende pues que no cumple el requisito porque la fecha de publicación de la presente licitación fue el 27 de noviembre de 2019, y la fecha de publicación de la licitación a la cual se refiere la acreditación de la solvencia técnica fue el 8 de septiembre de 2016.

En definitiva, si la referencia es la fecha de publicación de la licitación CT110-19-010, el 27 de noviembre de 2019, la fecha límite de la licitación CT110-16-001 también debería ser la fecha de publicación, que fue el 8 de septiembre de 2016. Por todo ello considera que DORGRAF no cumple el requisito al haber transcurrido tres años, dos meses y 19 días.

El órgano de contratación en su informe se opone al recurso alegando que es evidente que para que el contrato de suministro realizado y aportado pueda considerarse válido debe haberse ejecutado durante los últimos tres años. La frase *“durante los últimos tres años”* ha de entenderse, tal como se manifiesta en el informe técnico, contados desde la fecha de publicación de la convocatoria de la licitación, que tuvo lugar el 27 de noviembre de 2019. A partir de dicha fecha, durante los tres años anteriores, es decir, hasta el 27 de noviembre de 2016, se considerarían válidos los contratos aportados para acreditar la solvencia técnica.

En el informe técnico se indica que el contrato aportado por la empresa adjudicataria, DORGRAF, comenzó su vigencia el día 20 de febrero de 2017, fecha del primer pedido y por tanto, dentro de la fecha límite. Aunque el citado contrato fue suscrito en fecha 14 de noviembre de 2016 se establece en su cláusula tercera, duración del contrato, que empezará a surtir sus efectos a partir de la fecha en que VEIASA realizase el primer pedido. Adjunta al informe como documentos anexos 2 y 3 tanto el contrato suscrito con la empresa DORGRAF, como la hoja del primer pedido realizado.



Cita el informe al recurso a mayor abundamiento, el Informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado de 24 de marzo de 2006, *“La experiencia como criterio de solvencia. Acreditación de los trabajos ejecutados con certificados de buena ejecución expedidos por los órganos adjudicadores”*, en la que se establece que se debe hacer una interpretación gramatical, con criterio finalista o teleológico, del precepto normativo, dado que el poner un límite a ejercicios anteriores significa que se quiere considerar la experiencia reciente, entre la que debe figurar la del año actual, no la atrasada en el tiempo. Añade que la intención de la Unidad Técnica es la de comprobar que efectivamente el suministro ha sido prestado dentro de los tres últimos años, independientemente de la fecha de formalización del documento que lo acredite.

DORGRAF es su escrito de alegaciones se opone igualmente al recurso por las razones que constan en el expediente, que resumidamente consideran que lo importante es la fase de ejecución del contrato, ya que el Anexo 4 se refiere a “haber prestado” en los últimos tres años un contrato de suministro de igual o similar naturaleza, teniendo en cuenta además que estamos ante un contrato de suministro que es de prestación periódica, lo que prorroga su vigencia en el tiempo en el que se está ejecutando.

**SEXTO.** Vistas las alegaciones de las partes procede su análisis

El informe técnico de 17 de febrero de 2020, sobre la acreditación de la solvencia técnica, señala:

*“Del análisis de la documentación presentada por la empresa DORGRAF, S.L. se observa lo siguiente:*

*La empresa indica en la documentación presentada que suscribió un contrato de suministro con VEIASA de igual naturaleza que el que constituye el objeto de la presente licitación.*

*La fecha límite para considerar válido un certificado que acredite el suministro realizado es el 27/11/2016, tres años antes de la fecha de publicación del anuncio de licitación.*

*Dado que el contrato ha sido suscrito con VEIASA, se han realizado las comprobaciones oportunas con la Unidad de Compras de VEIASA, a los efectos de contrastar que los datos reflejados por la empresa licitadora son correctos. La Unidad de Compras confirma que el contrato citado por la empresa DORGRAF, S.L. comenzó su vigencia el día 20 de febrero de 2017 (fecha del primer pedido, nº 62766).*

*Una vez verificado que los datos que indica el licitador son correctos, esta Unidad considera que la documentación presentada cumple con los criterios fijados en el Anexo 4 del CR, acreditando por tanto la solvencia técnica exigida.”*



El Anexo IV del PCAP , cuya aplicación es el origen de la controversia que plantea el recurso establece:

*“ANEXO 4. CRITERIOS Y MEDIOS PARA ACREDITAR LA SOLVENCIA TÉCNICA Y PROFESIONAL DOCUMENTACIÓN QUE SE EXIGIRÁ AL LICITADOR CUYA OFERTA HAYA OBTENIDO LA MEJOR PUNTUACIÓN PARA ACREDITAR LA SOLVENCIA TÉCNICA (Art. 89 LCSP)*

*Los licitadores deberán acreditar haber prestado durante los últimos 3 años al menos un contrato de suministro de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto de la presente licitación (suministro de pegatinas para Estaciones ITV). Si*

*Los licitadores tendrán que acreditar dicho suministro mediante certificado expedido o visado por el órgano competente, cuando el destinatario sea una entidad del sector público; cuando el destinatario sea un sujeto privado (empresa de la UE del sector de la ITV), mediante un certificado expedido por éste o, a falta de este certificado, mediante declaración del licitador acompañada de los documentos obrantes en poder del mismo que acrediten la realización de los suministros, indicando su importe, fechas, destinatario público o privado de los mismos, y tipo de trabajos ejecutados.”*

El Anexo 4 del pliego, en la parte que interesa al presente recurso, consta de dos párrafos. En el primero se establece el requisito que se ha de cumplir para considerarse que la licitadora tiene solvencia técnica (*haber prestado durante los últimos 3 años al menos un contrato de suministro de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto de la presente licitación*). En el segundo párrafo se determina la forma de acreditar el cumplimiento del requisito (*aportación de certificados o declaración acompañada de los documentos obrantes en poder del mismo que acrediten la realización de los suministros, indicando su importe, fechas, destinatario público o privado de los mismos, y tipo de trabajos ejecutados*).

Si atendemos a la redacción de la cláusula, es decir, a su sentido gramatical, en el párrafo primero se exige *“haber prestado durante los últimos 3 años al menos un contrato”*. Es evidente que la palabra *“prestado”* se refiere a la fase de ejecución de los contratos. Es decir, lo importante no es la fecha del contrato, sino que se hayan ejecutado prestaciones propias del mismo durante los últimos tres años. El párrafo segundo confirma este extremo, ya que hace referencia a que se aporten certificados o declaraciones acompañados de los documentos obrantes en poder del mismo que acrediten la realización de los suministros, indicando



su importe, fechas, destinatario público o privado de los mismos, y tipo de trabajos ejecutados. Es decir, la forma de acreditar la prestación durante los últimos 3 años de al menos un contrato de suministro de igual o similar naturaleza es aportar documentos que prueban la ejecución del contrato.

Este sentido gramatical de la cláusula coincide con su interpretación teleológica o finalista, atendiendo a la Directiva 2014/24/UE y al artículo 89.1 a) de la LCSP.

De acuerdo con el artículo 58.4 y 5 de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE:

*“4. Con respecto a la capacidad técnica y profesional, los poderes adjudicadores podrán imponer requisitos para asegurar que los operadores económicos poseen la experiencia y los recursos humanos y técnicos necesarios para ejecutar el contrato con un nivel adecuado de calidad.*

*Los poderes adjudicadores podrán exigir, en particular, que los operadores económicos tengan un nivel suficiente de experiencia demostrada mediante referencias adecuadas de contratos ejecutados en el pasado. (...)”.*

*5. Los poderes adjudicadores indicarán las condiciones exigidas para la participación, que podrán expresarse como niveles mínimos de capacidad, así como el medio de prueba adecuado, en el anuncio de licitación o en la invitación a confirmar el interés.”*

Por su parte, el artículo 89.1 a) de la LCSP, del que trae causa el Anexo 4 del PCAP, dispone:

*“Artículo 89. Solvencia técnica en los contratos de suministro.*

*1. En los contratos de suministro la solvencia técnica de los empresarios deberá acreditarse por uno o varios de los siguientes medios, a elección del órgano de contratación:*

*a) Una relación de los principales suministros realizados de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato en el curso de como máximo, los tres últimos años, en la que se indique el importe, la fecha y el destinatario, público o privado de los mismos; cuando sea necesario para garantizar un nivel adecuado de competencia, los poderes adjudicadores podrán indicar que se tendrán en cuenta las pruebas de los suministros pertinentes efectuados más de tres años antes. Cuando le sea requerido por los servicios dependientes del órgano de contratación, los suministros efectuados se*



*acreditarán mediante certificados expedidos o visados por el órgano competente, cuando el destinatario sea una entidad del sector público; cuando el destinatario sea un sujeto privado, mediante un certificado expedido por este o, a falta de este certificado, mediante una declaración del empresario acompañado de los documentos obrantes en poder del mismo que acrediten la realización de la prestación; en su caso estos certificados serán comunicados directamente al órgano de contratación por la autoridad competente.”*

Como puede comprobarse el precepto emplea expresiones tales como “*suministros realizados*” “*suministros efectuados*” “*documentos obrantes en poder del mismo que acrediten la realización de la prestación*”, todas referidas a la efectiva ejecución de un contrato.

Se trata de garantizar que los licitadores cuenten con la experiencia reciente, referida a los últimos tres años.

Por lo demás, una interpretación como la que se propugna en el recurso llevaría a excluir de la licitación, por el hecho de que el contrato de haya formalizado con anterioridad a esos tres años, a licitadores que han estado realizando suministros como los exigidos en el mismo año de la convocatoria de la licitación, lo que sería contrario a la finalidad de la exigencia de acreditación de solvencia técnica.

Acreditado pues con los documentos que se acompañan al informe del recurso que la entidad adjudicataria ha realizado suministros dentro de ese plazo, que es la cuestión objeto del recurso, procede su desestimación.

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 **REALIZACIONES PUBLICITARIAS GAMA, S.L.** contra el acuerdo, de 4 de marzo de 2020, del órgano de contratación por el que se adjudica el acuerdo marco de “Suministro de distintivos de Inspección Técnica periódica de Vehículos (Pegatinas ITV)” (Expte. CT110-19-010), convocado por Verificaciones



Industriales de Andalucía, S.A. (VEIASA), ente instrumental dependiente de la entonces Consejería de Hacienda, Industria y Energía.

**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.

