

**ACUERDO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA  
DE LA COMUNIDAD DE MADRID**

En Madrid, a 10 de noviembre de 2022.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de Suitable Software Vinfoval S.L. (en adelante Vinfoval), contra el acuerdo de la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Parla, de fecha 30 de septiembre de 2022, por el que se excluye la propuesta del recurrente y se declara desierto contrato de “suministro para la adquisición e implementación de un sistema integral de información y gestión para el Área de Seguridad Ciudadana y Movilidad, su mantenimiento y asistencia técnica en el Ayuntamiento de Parla”, número de expediente 23/2019, este Tribunal ha adoptado la siguiente,

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.-** Mediante anuncios publicados en el DOUE y en la Plataforma de Contratación del Sector Público, con fecha 21 de febrero de 2020, se convocó la licitación del suministro de referencia mediante procedimiento abierto y con pluralidad de criterios de adjudicación. Con fecha 25 de mayo de 2020, se publicó la rectificación del anuncio de licitación.

El valor estimado de contrato asciende a 854.453,94 euros, con un plazo de

ejecución de 3 años.

A la presente licitación se presentaron tres empresas, entre ellas la recurrente.

## **Segundo.- Antecedentes**

A los efectos de resolver el presente recurso es necesario recoger la relación de hechos acontecidos y las distintas resoluciones dictadas en su seno.

Sobre la presente licitación se presentaron dos recursos especiales resueltos mediante Resoluciones 133/2021, de 25 de marzo, y 543/2021, de 2 de diciembre.

La última de estas resoluciones acuerda la exclusión de la empresa Eurocop Security Systems, S.L., (en adelante Eurocop) de la licitación por incumplimiento de los requisitos previos y necesarios para licitar.

Presentado el recurso especial en materia de contratación nº 520/2021, que dio lugar a la Resolución 543/2021, fue trasladado el expediente al hoy recurrente a fin de que efectuara las alegaciones que a su derecho considerara, presentando escrito ante este Tribunal el 24 de noviembre de 2021.

Contra dicha Resolución, el recurrente ha interpuesto recurso ante el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera, Procedimiento Ordinario 222/2022.

El 22 de diciembre de 2021, se constituye nuevamente la mesa. La Secretaria de la misma da cuenta de la resolución del Tribunal de Contratación de la Administración Pública, de fecha 2 de diciembre de 2021, antes referida y cuyo Acuerdo es:

*“Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de Suitable Software Vinfoval contra el acuerdo de la Junta de*

*Gobierno del Ayuntamiento de Parla de fecha 8 de octubre de 2021, por el que se adjudica el contrato de “Suministro para la adquisición e implementación de un mediante el siguiente sistema integral de información y gestión para el Área de Seguridad Ciudadana y Movilidad, su mantenimiento y asistencia técnica en el Ayuntamiento de Parla” número de expediente: 23/2019, anulando la adjudicación y excluyendo de la licitación a la empresa Eurocop Security Systems”.*

A continuación, la mesa de contratación acordó por unanimidad requerir nuevamente a la empresa Suitable Software Vinfoval S.L., para que presente la documentación justificativa exigida en los pliegos, como oferta económicamente más ventajosa a los lotes I y II, de acuerdo con lo recogido en el tercer párrafo del artículo 150.2 de la Ley 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).

El 17 de enero de 2022, se constituye la mesa de contratación para proceder a la calificación de documentación aportada por la licitadora. A la vista de todo lo anterior, la mesa de contratación acuerda, por unanimidad, admitir la citada documentación y remitir el expediente completo para su adjudicación al órgano competente. Esta propuesta es admitida por la Junta de Gobierno Local de fecha 2 de febrero de 2022.

Contra esta adjudicación Eurocop interpone recurso especial en materia de contratación que es resuelto por este Tribunal mediante la Resolución 112/2022, que acordó: *“Primero.- Estimar parcialmente el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de Eurocop Security Systems, S.L., contra el acuerdo de la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Parla de fecha 2 de febrero de 2022, por el que se adjudica el contrato de “Suministro para la adquisición e implementación de un sistema integral de información y gestión para el Área de Seguridad Ciudadana y Movilidad, su mantenimiento y asistencia técnica en el Ayuntamiento de Parla” número de expediente: 23/2019, anulando la adjudicación y retro trayendo las actuaciones al momento de acreditar la solvencia exigida tanto*

*para Vinfoval como para Eboga así como las condiciones y aptitud de ambas empresas para contratar con la administración”.*

A la vista de lo anterior, la mesa de contratación decidió requerir a la empresa Suitable Software Vinfoval, S.L., y a la empresa EBOGA Soluciones y Servicios de Seguridad Integral, S.L. (en adelante Eboga), para que en el plazo de diez días hábiles, a contar desde el siguiente a aquél en que hubieran recibido el requerimiento, presentasen la documentación justificativa exigida en los pliegos, como oferta económicamente más ventajosa a los lotes I y II.

Con fecha 25 de mayo de 2022 la mesa de contratación procede a la calificación de documentación aportada por la licitadora y sus medios externos, Eboga y Building, resultando incompleta y en base a lo cual se solicita su subsanación.

Tras la presentación de la subsanación requerida en fecha 9 de junio, la mesa de contratación pasa a su calificación, considerando que sigue presentando defectos y, en consecuencia, considera retirada la oferta y propone la declaración de la licitación como desierta.

La Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Parla, de fecha 30 de septiembre de febrero de 2022, admite la propuesta de la mesa, excluyendo de la licitación la oferta presentada por Vinfoval y, en consecuencia, declarando la licitación desierta.

**Tercero.-** El 26 de octubre de 2022, tuvo entrada en este Tribunal, recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de Vinfoval, contra la exclusión de su oferta y la declaración de la licitación como desierta.

El 31 de octubre de 2022, el órgano de contratación remitió copia del expediente y el preceptivo informe del órgano de contratación a que se refiere el artículo 56.2 de la LCSP.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.-** De conformidad con lo establecido en el artículo 46.4 de la LCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver el recurso.

**Segundo.-** Se acredita la legitimación activa de Vinfoval para la interposición del recurso, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP por tratarse de una persona jurídica excluida de la licitación, sin que conste la firmeza de tal situación y *“cuyos derechos e intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto del recurso”*.

Se acredita igualmente la representación con que actúa el firmante del recurso.

**Tercero.-** El recurso especial se planteó en tiempo y forma, pues el acto impugnado fue adoptado el 30 de septiembre de 2022, notificado el 7 de octubre de 2022, interponiéndose el recurso ante este Tribunal el 26 de octubre de 2022.

**Cuarto.-** Por cuanto respecta al objeto del recurso debe indicarse que este se ha interpuesto contra exclusión de la oferta de la adjudicataria y la posterior declaración del procedimiento como desierto en un contrato de suministro cuyo valor estimado es superior a cien mil euros, acto susceptible de recurso en virtud del artículo 44.1.a) y 2.c) de la LCSP.

**Quinto.-** En cuanto a los motivos de recurso, todos ellos pretenden la consideración de completa y por tanto cumplidas las exigencias tanto del artículo 150.2, como del 140 como de los PCAP, en cuanto a la acreditación documental de la personalidad y capacidad de la empresa para licitar en este procedimiento.

Utiliza el recurrente tres motivos principales para avalar su pretensión, en primer lugar que el órgano de contratación se ha extralimitado en cuanto a la ejecución de la Resolución 112/2022 dictada por este Tribunal.

Recuerda que dicha Resolución se limitaba a anular la adjudicación y retrotraer las actuaciones a fin de que se aporte la documentación sobre Eboga, como empresa de la que se sirve la recurrente para alcanzar la solvencia requerida.

Considera que el órgano de contratación no debería haberle requerido nuevamente la documentación ni tampoco extender dicha solicitud a la empresa ni a Building & Home Technologies (en adelante Building).

Pone en conocimiento de este Tribunal que tras la solicitud de la documentación a través del Acuerdo de la Junta de Gobierno Local, de fecha 25 de abril, no se especifica la documentación a presentar. En este Acuerdo se hace extensible dicha solicitud a las tres empresas.

En contestación a dicho requerimiento, en el que no figura un listado detallado de la documentación requerida, es presentada toda la relacionada en el PCAP y en el artículo 150.2 de la LCSP. Dicha aportación se realiza el 9 de mayo a las 17:08 horas ante el Registro del Ayuntamiento de Parla con numero de entrada 202202831.

Con fecha 25 de mayo la mesa de contratación vuelve a requerir a Vinfoval para que subsane los defectos detectados en la documentación presentada, en un acuerdo idéntico al anterior y en el que se omiten que documentos deben ser subsanados.

Presentada nuevamente la misma documentación el 8 de junio, al haber sido informado telefónicamente que no aparecía en el Ayuntamiento su primer envío, la técnica encargada de su comprobación considera que en relación con el lote 2 la documentación de Vinfoval y Building son correctas, en referencia al lote 1 considera

que Eboga no ha presentado documentación alguna, aunque la relativa a Vinfoval está completa.

El órgano de contratación considera que si bien la Resolución 112/2022 solo hace referencia al lote 1 y, en consecuencia, a la empresa Eboga, debe entenderse que el mismo requerimiento ha de efectuarse a la empresa Building, empresa a la que recurre Vinfoval para acreditar su solvencia a través de medios externos.

En un principio, este Tribunal, y en este apartado concreto, considera que la mesa de contratación obró de forma diligente y adelantándose a otro posible recurso especial en materia de contratación, solicitando también a Building la documentación legalmente establecida.

El recurrente manifiesta que el artículo 150.2 no debe aplicarse como el Ayuntamiento de Parla ha efectuado, es decir, excluyendo la oferta, que en todo caso debería conllevar la aplicación de penalidades.

El órgano de contratación se opone a la anterior interpretación en base al propio texto del artículo 150.2.

Es conveniente en este punto transcribir el párrafo segundo de dicho apartado 2 del artículo 150 de la LCSP: *“De no cumplimentarse adecuadamente el requerimiento en el plazo señalado, se entenderá que el licitador ha retirado su oferta, procediéndose a exigirle el importe del 3 por ciento del presupuesto base de licitación, IVA excluido, en concepto de penalidad, que se hará efectivo en primer lugar contra la garantía provisional, si se hubiera constituido, sin perjuicio de lo establecido en la letra a) del apartado 2 del artículo 71”.*

Resulta indubitada la interpretación de este apartado, pues la consideración de oferta retirada es sinónimo en este caso de exclusión de la licitación. No se puede pretender la imposición de una penalidad, que entendemos que es el 3% del

precio como habilitante de solvencias, habilitaciones profesionales, capacidad de obra y jurídica del primer clasificado.

El tercer motivo de recurso enlaza directamente con el primero, ya que se refiere a la existencia de dos requerimientos de documentación.

Como ya hemos visto el recurrente considera que el segundo requerimiento obedece a la “*pérdida*” del primero, aportando como justificación la llamada telefónica que le informa en ese sentido.

A ello hay que añadir las conclusiones de la técnica municipal que revisa la documentación y que da por completa tanto la de la recurrente como la de Building, informando negativamente sobre la relativa a Eboga, por cuanto considera que esta empresa no ha aportado ninguna documentación. Dicho informe se data el 17 de junio de 2022 y consta en su contenido los documentos que debían requerirse, sin que en ningún caso aparezca la declaración de permanencia en alta en el IAE, para ninguno de las tres empresas.

La emisión de este informe, en el que equivocadamente se manifiesta que Eboga no ha presentado documentación alguna, no hace sino fortalecer el convencimiento al recurrente de pérdida de la documentación presentada.

Por su parte el órgano de contratación considera que no existe pérdida alguna y que el segundo requerimiento obedece a la solicitud de subsanación a efectos de evitar la declaración de ofertas retiradas tal y como señala el artículo 150.2 de la LCSP.

Este Tribunal ha comprobado el expediente remitido, constando como presentada la documentación tantas veces reiterada, relativa a Eboga, con fecha 7 de junio de 2022.



El primer requerimiento de presentación de documentación que se materializa en Decreto del Concejal Delegado de Contratación 2522/2022, de fecha 25 de abril, y notificado a las partes en días posteriores recoge los documentos necesarios para cumplir con los requisitos establecidos tanto en los artículos 140 y 150.2 como en el PCAP, contradiciendo claramente la exposición de la recurrente.

Decreto nº 3423/2022, de fecha 2 de junio de 2022, notificada en días posteriores, donde se concede un plazo de tres días para subsanar la documentación presentada con referencia a los documentos que deben ser aportados o completados en relación con la anterior solicitud documental.

En este punto debemos traer a colación el último motivo de recurso y que se funda en la exclusión de la oferta de Vinfoval por incumplimiento por parte de las tres empresas de la obligación recogida en la cláusula 6 del PCAP de aportar: una declaración responsable de no haberse dado de baja en la matrícula del Impuesto de Actividades Económicas. Declaración que aparece solicitada tanto en el Decreto 2255/2022, como en el 3423/2022.

Vistas las posiciones de las partes y lo que es más importante, comprobado la exactitud de sus alegaciones a través de los documentos que conforman el expediente administrativo, este Tribunal viene a recordar que, como es sabido, los pliegos conforman la Ley del contrato y vinculan a los licitadores que concurren a la licitación aceptando su contenido y también a los órganos de contratación y vinculan en sus propios términos, (Vid por todas STS de 29 de septiembre de 2009 o Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, 128/2011, de 14 de febrero (JUR 2011/170863), de manera que los licitadores han de estar y pasar por los mismos en todo su contenido. En este sentido, recogiendo lo dispuesto en el artículo 139.1 de la LCSP, la presentación de proposiciones supone, por parte del empresario, la aceptación incondicional del clausulado de los pliegos sin salvedad o reserva alguna.

En el caso que nos incumbe la declaración responsable de no haberse dado

de baja en el Impuesto de Actividades Económicas ha sido admitido por los licitadores como condición necesaria y previa para lograr la adjudicación.

Por tanto, los pliegos constituyen la base del contrato y sus determinaciones las reglas conforme a las cuales debe ser cumplido al determinar el contenido de la relación contractual.

No cabe alterar sobre la marcha y a la vista del resultado de la licitación las condiciones de la misma, ya que ello supondría un claro supuesto de vulneración del principio de igualdad.

Establecida esta doctrina, es hecho cierto y comprobado que ninguna de las tres empresas ha presentado la declaración aludida ni en un primer trámite de aportación de documentación ni en un segundo trámite de solicitud de subsanación, ambos perfectamente realizados por el Ayuntamiento de Parla.

La posibilidad de concesión de un nuevo plazo para que las tres empresas subsanaran nuevamente su documentación, supondría una subsanación de la subsanación, circunstancia sobre la que se han pronunciado de modo unánime los Tribunales de resolución de recursos contractuales negando dicha posibilidad.

Este Tribunal se pronunció, entre otras en su Resolución 319/2018, de 10 de octubre, en la que manifestábamos: *“Especial mención a este supuesto efectúa el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, en su Resolución 793/2016, donde dice: “Como este Tribunal afirmó en su Resolución 78/2013, de 14 de febrero, si bien es cierto que la jurisprudencia mantiene una postura contraria a un excesivo formalismo que conduzca a la inadmisión de proposiciones por simples defectos formales, en detrimento del principio de concurrencia que ha de presidir la contratación pública (por todas, Resoluciones de este Tribunal 237/2012, de 31 de octubre, y 271/2012, de 30 de noviembre, e informes de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa 26/97, de 14 de julio, 13/92, de 7 de mayo, y 1/94, de 3 de febrero, entre otros muchos), tampoco resulta exigible una subsanación de la*

*subsanción, pues ello podría vulnerar el principio de igualdad de trato entre los licitadores (artículo 1 y 139 del TRLCSP), habiendo declarado este Tribunal en la Resolución 39/2011, de 24 de febrero de 2011 que ‘parece claro que la Ley reclama que se conceda un plazo para la subsanación de los errores que puedan existir (y sean subsanables) en la documentación general presentada por las empresas que pretenden participar en una licitación pública. Pero una vez vencido dicho plazo, la Administración contratante decide su admisión o no al proceso de licitación en función de la documentación de subsanación recibida y procede a continuación dar paso a la fase siguiente del procedimiento. No cabe, por tanto, requerir un nuevo plazo de subsanación de nuevos defectos, ni aportar como prueba nuevos documentos no presentados en el momento procesal oportuno.’”*

*En consecuencia no puede admitirse una subsanación de lo subsanado o bien una subsanación fuera de plazo, siendo ambos los actos acontecidos en el recurso que nos ocupa”.*

Por todo ello la actuación tanto de la mesa de contratación del Ayuntamiento de Parla, como de su Concejal Delegado y de la Junta de Gobierno Local, han sido correctas y sujetas a la legislación vigente, quedando demostrado que tras un primer requerimiento y una solicitud de subsanación las empresas interesadas no han cumplido correctamente con sus obligaciones de acreditación documental, de su capacidad para licitar y acreditación de solvencia, en consecuencia, se desestima el recurso en todos sus motivos, considerando ajustada a derecho al exclusión de la oferta presentada por la recurrente a dos lotes del contrato y la declaración como desiertos de la licitación de estos dos lotes 1 y 2 que unida a la ya declarada para los lotes 3 y 4 elevan la declaración de desierto a la totalidad del contrato.

En cuanto a la medida cautelar de suspensión del procedimiento solicitada por el recurrente no ha lugar por haber pasado directamente a la resolución del recurso.

**En su virtud**, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo

establecido en el artículo 46.4 de la LCSP y el artículo 3.5 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid,

## **ACUERDA**

**Primero.-** Desestimar por la representación legal de Suitable Software Vinfoval S.L., contra el acuerdo de la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Parla de fecha 30 de septiembre de febrero de 2022, por el que se excluye la propuesta del recurrente y se declara desierto contrato de “suministro para la adquisición e implementación de un sistema integral de información y gestión para el Área de Seguridad Ciudadana y Movilidad, su mantenimiento y asistencia técnica en el Ayuntamiento de Parla”, número de expediente 23/2019.

**Segundo.-** Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición de la reclamación por lo que no procede la imposición de la sanción prevista en el artículo 58 de la LCSP.

**Tercero.-** Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 59 de la LCSP.