



**RE 085/2013**

**Acuerdo 76/2013, de 17 diciembre, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, por el que se resuelve el recurso especial, interpuesto por T-SYTEMS ITC IBERIA, S.A.U. e HIBERUS TECNOLOGIAS DE LA INFORMACION, S.L, frente a su exclusión de la licitación denominada «Suministro de un sistema de información para la gestión, inspección y recaudación de tributos locales para la Diputación Provincial de Huesca», promovida por la Diputación Provincial de Huesca.**

## **I. ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El 10 de agosto de 2013 se publicó, en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE), el anuncio de licitación relativo al contrato denominado «Suministro de un sistema de información para la gestión, inspección y recaudación de tributos locales para la Diputación Provincial de Huesca», promovido por la Diputación Provincial de Huesca, contrato de suministros tramitado por procedimiento abierto, con varios criterios de adjudicación, con un valor estimado de 2 200 000 euros, IVA excluido.

En el anuncio se señala, que el plazo de presentación de proposiciones finaliza a las 14 horas del día 17 de septiembre de 2013.

**SEGUNDO.-** El Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares de la licitación (en adelante PCAP), en su Anexo II exige, en cuanto a la solvencia técnica, lo siguiente:



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

*«a) Relación de los principales suministros efectuados durante los tres últimos años, indicando su importe, fechas y destinatario público o privado de los mismos. Los suministros efectuados se acreditarán mediante certificados expedidos y visados por el órgano competente, cuando el destinatario sea una entidad del sector público o cuando el destinatario sea un comprador privado, mediante una declaración del empresario.»*

A continuación, se identifican como criterios de selección:

*«La empresa licitadora deberá acreditar que durante el plazo fijado en el párrafo anterior, ha ejecutado al menos **contratos similares** o equiparables al que es objeto de esta licitación, cuyos importes acumulados no sean inferiores al presupuesto base de licitación, 1 200 000 euros, detallando el objeto que comprenda dicho contrato.»*

*A tal efecto no se aceptarán documentos informativos generales de la empresa de uso para todo tipo de contrato, tales como memorias anuales, material de publicidad, promoción comercial etc. sino que la documentación correspondiente habrá de ser elaborada específicamente para esta contratación».*

**TERCERO.-** En el procedimiento convocado presentaron propuestas dos licitadores, uno de ellos las mercantiles T-SYSTEMS ITC IBERIA, S.A.U. e HIBERUS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN, S.L, con el compromiso de constituirse, de resultar adjudicatarias, en Unión Temporal de Empresas (en adelante la UTE recurrente).

La Mesa de contratación, en sesión celebrada el día 23 de septiembre de 2013, procedió a la apertura y calificación de la documentación administrativa (Sobre nº UNO), presentada por los licitadores, y advirtió deficiencias y omisiones subsanables en los dos presentados, para lo cual les requirió, a los efectos de subsanación, según se recoge en el acta correspondiente.

En concreto, y a los efectos del recurso, en relación a la UTE recurrente, consta en el acta lo siguiente:



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

*«Los miembros de la Mesa de Contratación consideran que la UTE T-SYSTEMS ITC IBERIA, S.A.U.-HIBERUS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACION, S.L. alcanza la solvencia técnica exigida, por la acumulación de las características de las empresas integrantes de la misma.*

*No obstante lo dicho, se deberá requerir a la empresa T-SYSTEMS ITC IBERIA, S.A.U. la acreditación de los trabajos conforme lo requerido en el pliego de cláusulas administrativas particulares, en concreto el informe emitido por la Directora del Servicio Provincial de Gestión, Inspección y Recaudación de la Diputación de Castellón».*

**CUARTO.-** En sesión no pública, celebrada el 7 de octubre de 2013, la Mesa de contratación procedió a la comprobación de los documentos objeto de subsanación, y resolvió, en relación la documentación aportada por T-SYSTEMS ITC IBERIA, S.A.U, respecto a los trabajos realizados para la Diputación Provincial de Castellón (visado de información expedido por la Directora del Servicio Provincial de Gestión, Inspección y Recaudación de la Diputación Provincial de Castellón), que los mismos no se encuentran acreditados por órgano competente, ya que el certificado requerido debía estar expedido por el Secretario de la Diputación, con el visto bueno de su Presidente, por lo que se acuerda conceder un nuevo plazo de subsanación de tres días, al entender que el escrito de requerimiento de subsanación podía ofrecer dudas de redacción.

Todas estas circunstancias constan en el acta de la sesión de la Mesa.

**QUINTO.-** La Mesa de contratación vuelve a reunirse el 14 de octubre de 2013, al objeto de proceder a la comprobación de la documentación de subsanación de T-SYSTEM ITC IBERICA, S.A.U. Se analiza la documentación presentada y se concluye que los certificados expedidos y presentados por la empresa no acreditan la solvencia técnica en los términos establecidos en el Anexo II del PCAP, al exigir



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

éste la ejecución de los trabajos y no su mera adjudicación. Se entiende que, a pesar de que existen otros contratos presentados por la empresa para la justificación de la solvencia técnica, que pueden ser similares al objeto en licitación, se encuentran en la misma situación, es decir, no consta que se hayan ejecutado, puesto que en el certificado aparecen exclusivamente como «adjudicados».

En consecuencia, la Mesa de contratación acuerda conceder un nuevo plazo de subsanación de tres días para que la empresa acredite los suministros efectuados, mediante certificados expedidos por los órganos competentes, en los términos expresados en el PCAP. En relación a los suministros efectuados en el Organismo Autónomo de Recaudación y Gestión Tributaria de la Diputación Provincial de Salamanca, se señala que deberá especificarse si la aplicación informática suministrada es la que indica la UTE en la relación de suministros a entidades públicas. El resto de trabajos acreditados por la empresa se entiende que no guardan relación con el objeto del contrato en licitación.

En el acta de la Mesa se recoge, además, que *«puestas de manifiesto estas incidencias, se procede a revisar los trabajos acreditados por la empresa Hiberus Tecnologías de la Información, S.L.»*. La Mesa revisa en ese punto el alcance del objeto del contrato en licitación, y considera que el que puede guardar relación con el mismo es el realizado para INDRA, S.A. denominado *«Análisis, diseño, construcción e implantación de aplicación para la gestión tributaria del impuesto de vehículos de tracción mecánica y diversos módulos horizontales de propósito general, para la agencia tributaria de Madrid»*, debiendo aclarar la empresa el alcance de la expresión *«diversos módulos horizontales de*



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

*propósito general*», y acreditar la ejecución en su integridad de los trabajos. La Mesa acuerda conceder un plazo de tres días para que la UTE presente la acreditación de solvencia de la forma indicada.

Consta en el expediente que el 21 de octubre de 2013 la UTE recurrente aportó la documentación solicitada en sendos escritos, uno firmado por los representantes de T-SYSTEM ITC IBERICA, S.A.U. manifestando expresamente que: *«En primer lugar queremos poner de manifiesto que nos sorprende enormemente que, siendo el objeto de la reunión de la Mesa de contratación del pasado 14 de octubre de 2013 “la comprobación de los documentos objeto de subsanación por parte de la UTE”, en virtud de la misma se nos confiera un plazo de subsanación de las deficiencias de documentos que no habían sido subsanados previamente, por ende no habían sido objeto de análisis en la reunión de la Mesa antes mencionada*». Y otro suscrito por los representantes de HIBERUS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN, S.L, en que se indica: *«la UTE T-Systems-Hiberus ha sido objeto de dos requerimientos de subsanación en su documentación, siendo éste el tercero de ellos, lo cual no es habitual en estos procedimientos de contratación, y que hasta la fecha no se había hecho por parte de la Mesa de Contratación ningún requerimiento a las subsanaciones de solvencia técnica de Hiberus, entendiéndose con ello que se mostraba conforme con la documentación y solvencia aportadas*».

**SEXTO.-** EL 17 de octubre de 2013, D. Francisco de la Torre Manjón, en calidad de apoderado de la empresa Gestión Tributaria Territorial, S.A.U, presenta burofax en el que solicita información en relación al cumplimiento de plazos del expediente de contratación, ya que hasta la fecha no se ha procedido por parte de la Mesa de contratación a la



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

convocatoria para la apertura del Sobre nº 2, habiéndose superado los siete días que contempla el PCAP. Consta en el expediente la respuesta a la solicitud de información.

**SÉPTIMO.-** La Mesa de contratación se reúne nuevamente el 24 de octubre de 2013, al objeto de proceder a la revisión, valoración y calificación de la documentación de solvencia técnica presentada por la UTE recurrente y, en su caso, apertura del Sobre nº 2 de las empresas admitidas al procedimiento de licitación. A la vista de los certificados e informes aportados por la UTE en los distintos trámites de subsanación verificados, la Mesa de contratación (con el voto en contra de uno de sus vocales) considera que la UTE no acredita la solvencia técnica conforme a las exigencias del Anexo II del PCAP, por lo que decide su exclusión del procedimiento.

El acuerdo de exclusión es notificado a la UTE recurrente el 4 de noviembre de 2013, mediante correo certificado. Consta la recepción del mismo el 7 de noviembre.

**OCTAVO.-** El 21 de noviembre de 2013 tuvo entrada, en el Registro General del Gobierno de Aragón, recurso especial en materia de contratación interpuesto por D. Manuel Desco Agulló y D<sup>a</sup>. Josefa Martín Bazoco, en representación de T-SISTEMS ITC IBERIA S.A.U. y D. Iñigo de Yarza López-Madrado y D. Ricardo Mur Monserrat, en representación de HIBERUS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN, S.L, contra el acuerdo de la Mesa de contratación de 24 de octubre de 2013, notificado el 7 de noviembre de 2013, por el que se rechaza a la UTE de la licitación.

La UTE recurrente anunció formalmente al órgano de contratación la interposición de dicho recurso, conforme a lo preceptuado en el



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

artículo 44.1 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante TRLCSP).

El recurso alega, en síntesis, y fundamenta a los efectos de esta resolución, lo siguiente:

- a) Argumentan los recurrentes, como fundamento principal del recurso, una improcedente valoración de la experiencia acreditada, fundada en la incorrecta aplicación de la solvencia exigida en el PCAP, tras las subsanaciones efectuadas por la UTE, habiendo aportado diferentes certificados acreditativos de los trabajos efectuados en materia de suministro e instalación de programas de tratamiento de la información de la gestión tributaria local que acreditan la solvencia exigida.
- b) Los recurrentes refieren que en cuanto a T-SYSTEMS ITC IBERICA, S.A.U, la suma de los contratos aportados de los Ayuntamientos de Avilés y Getafe; los de las Diputaciones de Castellón, Salamanca y Lérida, así como el de Coordinadora de Gestión de Ingresos, S.A, supera ampliamente los 2 000 000 euros, lo cual está por encima de lo exigido en el PCAP. Por otra parte, respecto de que la acreditación de los trabajos deba realizarse mediante certificados expedidos y visados por el órgano competente, cuando el destinatario sea una entidad del sector público, además de que en ellos debe constar que estos han sido ejecutados, se indica que, con dicho criterio podría entenderse que la Mesa de contratación excluya los trabajos certificados para los Ayuntamientos de Avilés, Getafe y los de la Diputación Provincial de Salamanca, aunque aun así la suma total de los



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

trabajos realizados certificados estaría por encima de los 1 200 000 euros, exigidos en el PCAP.

Respecto de los trabajos certificados por la Diputación Provincial de Castellón, que han sido excluidos íntegramente por no estar ejecutados en su totalidad, el importe de dicho contrato es de una cuantía superior al 50% del contrato licitado, con lo que excluirlo totalmente carece de sentido, al estar solo pendiente la fase final de validación.

Por lo que se refiere a los trabajos para la Diputación de Lérida, también excluidos por la Mesa de contratación por no ser similares o equiparables, entiende la UTE recurrente que en su opinión sí lo son, por tratarse de una aplicación informática de un ingreso público, cual son las sanciones de tráfico, por lo que la prestación sería de naturaleza «*similar*».

En cuanto a la exclusión de los certificados de los trabajos realizados a la mercantil Coordinadora de Gestión de Ingresos, S.A, la UTE recurrente manifiesta desconocer las razones de la misma, porque la resolución recurrida las omite injustificadamente.

- c) En cuanto a los contratos realizados por HIBERUS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN, la UTE recurrente reproduce la relación de trabajos o servicios realizados, y señala que se adjuntaron adicionalmente certificados y documentación relativa a los contratos ejecutados a la empresa INDRA, S.A, que son idénticos al que es objeto de licitación, cuyo importe es de 2 850 000 euros y que han sido ejecutado íntegramente, como se desprende del certificado expedido por el Ayuntamiento de Madrid.





## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

Reproducen en este punto las consideraciones técnicas trasladadas a la Mesa de contratación en el trámite de subsanación.

- d) Añaden que la interpretación que la Mesa de contratación hace del requisito establecido el PCAP, de haber ejecutado «*contratos similares o equiparables*», incumple el principio de adjudicación del contrato a la oferta económica mas ventajosa contenido en el artículo 1 TRLCS, por restringir el acceso al procedimiento a un muy limitado elenco de licitadoras. Si a este hecho se le añade que es necesaria la acreditación de la propiedad intelectual de la aplicación informática, todavía se limita más dicha concurrencia.
- e) Alegan los recurrentes, subsidiariamente, que la calificación jurídica del contrato es inadecuada, puesto que el contrato mixto debió ser calificado como contrato de servicios y no como contrato de suministros. En consecuencia, las exigencias de solvencia técnica se habrían visto satisfechas con la aportación por las integrantes de la futura UTE de la clasificación como empresas de servicios, según prevé el artículo 65 TRLCSP.

A la vista de lo alegado, solicitan se revoque la resolución de exclusión, y se declare que la UTE ha acreditado los requisitos de solvencia técnica que exige el Anexo II del PCAP, ordenando la retroacción de la licitación al momento en que se produjo su exclusión. Interesan, además, la suspensión del procedimiento de licitación.

**NOVENO.-** Por Resolución 18/2013, de 22 de noviembre, del Presidente del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, se resolvió



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

la petición de suspensión del procedimiento de licitación, solicitada por la UTE recurrente, en el recurso especial interpuesto, en el sentido de acordar la misma, en atención a las circunstancias que concurren en el expediente y en aras a garantizar la eficacia del objeto de la reclamación.

**DÉCIMO.-** El 22 de noviembre de 2013, el Tribunal solicita de la Diputación Provincial de Huesca, de conformidad con lo previsto en el artículo 46.3 TRLCSP, la remisión en el plazo de dos días hábiles, del expediente de contratación completo, acompañado de un informe del órgano gestor del expediente. El día 25 de noviembre tiene entrada en el Tribunal la documentación solicitada.

El día 26 de noviembre de 2013, el Tribunal, a fin de evacuar el trámite de alegaciones, notificó la interposición del recurso al otro licitador, de conformidad con lo establecido en el artículo 46.3 TRLCSP. El plazo transcurre sin que se presenten alegaciones.

## II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** Se acredita en el expediente la legitimación de las empresas T-SYSTEMS ITC IBERIA, S.A.U. e HIBERUS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN, S.L, que concurren a la licitación con el compromiso de constituirse en UTE, para interponer el recurso especial y su representación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 TRLCSP.



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

También queda acreditado, que el recurso se ha interpuesto contra un acto de trámite, adoptado en el procedimiento de adjudicación, que determina la imposibilidad de continuar el mismo, en el marco de un contrato de suministros sujeto a regulación armonizada. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 40 TRLCSP, y se plantea en tiempo y forma.

**SEGUNDO.-** Las cuestiones de fondo sobre las que se plantea el recurso son, por una parte, si fue correcta la actuación de la Mesa de contratación en las sucesivas solicitudes de subsanación requerida a la UTE recurrente, relativas a la solvencia técnica, y si, en consecuencia, resulta procedente o desproporcionada la exclusión de la misma. Por otra, si la calificación del contrato fue la adecuada.

La resolución del recurso requiere, en consecuencia, examinar si la actuación de la Mesa de contratación se ajustó al régimen jurídico de la contratación del sector público (TRLCSP y normativa de desarrollo), y, en especial, al Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que — junto con el Pliego de Prescripciones Técnicas—, constituyen la ley de contrato, como viene afirmando, reiteradamente, nuestra jurisprudencia. Todo ello desde la lógica de los principios que inspiran toda licitación pública: transparencia, concurrencia y efectiva igualdad de trato, con la finalidad de obtener la mejor y más eficiente oferta que permita la correcta ejecución de la prestación. Así lo ha recordado la STJUE de 19 de abril de 2013 (Reino de España contra Comisión) al afirmar que:

*«...El principio de transparencia, que constituye el corolario del principio de igualdad de trato, tiene esencialmente por objeto garantizar que no exista riesgo de favoritismo y arbitrariedad por parte de la entidad adjudicadora (sentencias Comisión/CAS*



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

*Succhi di Frutta, citada en el apartado 66 supra, apartado 111) y controlar la imparcialidad de los procedimientos de adjudicación (véase la sentencia Parking Brixen, citada en el apartado 66 supra, apartado 49, y la jurisprudencia allí citada). Implica que todas las condiciones y modalidades del procedimiento de licitación estén formuladas de forma clara, precisa e inequívoca en el anuncio de licitación o en el pliego de condiciones, con el fin de que, por una parte, todos los licitadores razonablemente informados y normalmente diligentes puedan comprender su alcance exacto e interpretarlos de la misma forma y, por otra parte, la entidad adjudicadora pueda comprobar que efectivamente las ofertas presentadas por los licitadores responden a los criterios aplicables al contrato de que se trata (sentencia Comisión/CAS Succhi di Frutta, citada en el apartado 66 supra, apartado 111). Por último, los principios de igualdad de trato y de transparencia constituyen la base de las Directivas referentes a los procedimientos de adjudicación de contratos públicos. En el deber que incumbe a las entidades adjudicadoras de garantizar la observancia de dichos principios reside la propia esencia de estas Directivas (véase la sentencia Michaniki, citada en el apartado 66 supra, apartado 45, y la jurisprudencia allí citada)».*

**TERCERO.-** Como ya se advirtiera en nuestro Acuerdo 21/2012, la Mesa de contratación tiene que atenerse en su función de asistencia técnica, a los preceptos del TRLCSP y de las normas de desarrollo del mismo, en concreto, 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 Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP), este último en lo que no contradiga a los dos anteriores. Con carácter subsidiario resulta aplicable la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, (en adelante LRJPAC) —en virtud de la Disposición final tercera TRLCSP—, y en todo caso deben tenerse en consideración los principios



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

y criterios que informan ambas normativas, el «antiformalismo» y el principio «*pro actione*» que ha consagrado la jurisprudencia del Tribunal Supremo en relación con el procedimiento administrativo.

Se constata en el expediente que la Mesa de contratación, en el trámite de subsanación de los defectos apreciados en la documentación administrativa de la UTE recurrente, ha actuado de forma cuando menos extraña al realizar este trámite hasta en cuatro ocasiones, exigiendo en cada uno de ellos distinta documentación o forma de acreditación, hasta que se decide, sin motivación suficiente desde una perspectiva racional y razonable, la exclusión de la UTE recurrente.

Al respecto conviene advertir que es el momento de la primera solicitud de subsanación cuando la Mesa debe validar la documentación de la solvencia, sin que pueda «reexaminarse» en momentos posteriores. Por ello, si en ese momento inicial no se incluyó ninguna mención relativa al cumplimiento de ciertos requisitos sobre la correspondiente documentación relativa a la solvencia técnica acreditada por HIBERUS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN, S.L, la consecuencia es que en ese momento se dieron por cumplidas las exigencias del PCAP sobre la misma, que incluía la justificación correspondiente sobre los contratos similares o equiparables ejecutados. Es decir, la Mesa de contratación, en la primera reunión para valorar la solvencia, entendió que una de las empresas integrantes de la futura UTE ya cumplía los requisitos exigidos, motivo por el cual la debió dar ya por admitida, al ser conocido que basta que cumpla una de las empresas de la UTE las exigencias de solvencia. Basta recordar que la Sentencia del Tribunal Supremo de 2 de febrero de 2005, en la que, citando otras sentencias anteriores de 2 de



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

julio de 1986 y 16 de noviembre de 1993, señala que *«basta que una de las empresas que entra en la agrupación para optar a la adjudicación, cumpla los requisitos establecidos al efecto para que se entienda que dichos requisitos quedan cumplidos por la agrupación»*. Criterio aplicado también, entre otras, en la Resolución 44/2011, del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de Madrid y en el Acuerdo 31/2012, de este Tribunal.

Examinada la documentación que obra en el expediente, se constata como hecho indubitado que los recurrentes, han concurrido a la licitación al amparo de la fórmula recogida en el artículo 59 TRLCSP, que admite la posibilidad de concurrir a una licitación con el compromiso de constituir una unión de empresarios constituida temporalmente al efecto y que se formaliza, en su caso, tras la adjudicación. Posibilidad recogida expresamente en el PCAP en su cláusula 2.2.4.1.3ª.

Por ello, y como señala el propio PCAP en su cláusula 2.2.4.1. 5ª resulta aplicable al supuesto el contenido del artículo 24.1 RGLCAP, —que no ha sido derogado expresamente por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, de desarrollo parcial de la LCSP, ni es contrario a sus previsiones— cuando dispone que *«en las uniones temporales de empresarios cada uno de los que la componen deberá acreditar su capacidad y solvencia conforme a los artículos 15 a 19 de la Ley y 9 a 16 de este Reglamento, acumulándose a efectos de la determinación de la solvencia de la unión temporal las características acreditadas para cada uno de los integrantes de la misma, sin perjuicio de lo que para la clasificación se establece en el artículo 52 de este Reglamento»*. Regla de acumulación que, en todo caso, exige la acreditación por todos y



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

cada uno de los integrantes de la unión temporal de algún tipo de solvencia para que pueda acumularse la misma.

Procede por lo tanto concluir que la Mesa de contratación, al no admitir inicialmente a la UTE y habilitar una serie de trámites sucesivos, con requerimientos distintos, para subsanar los «defectos» de su documentación (exigiendo que presente conforme a ciertas exigencias formales que no figuraban en el PCAP, con un criterio cuando menos rigorista incompatible con la finalidad de favorecer una adecuada concurrencia entre empresas solventes), ha infringido manifiestamente las normas que regulan el procedimiento de contratación, con clara vulneración de los principios que lo informan, en especial el de igualdad de trato (artículo 1 TRLCSP), por lo que procede estimar este motivo de recurso.

**CUARTO.-** Aunque la admisión del principal motivo del recurso haría innecesario este análisis, parece oportuno analizar si la interpretación que la Mesa de contratación realizó del alcance del requisito de solvencia técnica fue la adecuada, en cuanto a la interpretación de la expresión «*contratos similares o equiparables al que es objeto de esta licitación*». No es, como argumenta en su informe al recurso especial la Jefe del Servicio acctal. de Secretaría de la Diputación Provincial de Huesca, una mera cuestión de discrecionalidad técnica de la Mesa. La cuestión pertenece, estrictamente, al campo de la interpretación de las normas jurídicas, en la medida que los pliegos configuran la ley del contrato. En este sentido, y como viene afirmando este Tribunal desde su Acuerdo 3/2011, de 7 de abril, y conforme a lo dispuesto en el artículo 3 del Código Civil, «*las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos*



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

*y legislativos, y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquellas».*

Conforme al criterio gramatical, las normas se interpretan según el sentido propio de sus palabras. Es un criterio según el cual, el intérprete ha de atender al significado gramatical de las palabras que componen la norma. Lo que persigue este criterio, es que nunca se fuerce el tono literal de las normas con interpretaciones que excedan los límites de aquello que sea razonablemente comprensible.

No parece, sin embargo, que pueda inducir a error la redacción literal del PCAP ni de las normas administrativas aplicables, en el aspecto indicado, desde el análisis de la interpretación gramatical. La interpretación que lleva a cabo la Mesa, en este sentido, es restrictiva y ajena a la propia naturaleza y finalidad de la solvencia técnica y profesional, que pretende validar, desde una perspectiva funcional, la experiencia y capacidad para poder cumplir de forma adecuada el objeto del contrato. Lo que resulta de por sí evidente con la documentación aportada por la UTE recurrente.

La interpretación literal viene, en este caso, reforzada por la interpretación sistemática. Pues bien, la acreditación de las exigencias de solvencia, en cuanto aptitud para contratar, se debe fijar y exigir conforme a los principios de proporcionalidad y coherencia con el contenido de las prestaciones que constituyen el objeto del contrato, sin que la Mesa pueda apartarse de dichos principios a la hora de valorar su acreditación. Por ello, debe considerarse como inadecuada la práctica realizada por la Mesa de contratación que resulta





## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

incompatible con la lógica de los principios de transparencia e igualdad de trato.

No puede desconocerse que la elección del procedimiento de licitación como procedimiento abierto y varios criterios refuerza lo anteriormente expuesto, pues con este procedimiento se pretende atender a un nivel mínimo de solvencia que no puede ser objeto de valoración con carácter de selección —para lo que debe utilizarse el procedimiento restringido o, en su caso, el procedimiento negociado—. Por ello, que solo pueda existir una única empresa admitida pone en evidencia una incorrecta elección del procedimiento, o de los criterios de solvencia, al no existir en la práctica concurrencia, impidiendo la comparación de ofertas que posibilitan mejores y más eficientes proposiciones.

**QUINTO.-** Resta, por último analizar el motivo subsidiario de recurso relativo a la adecuada calificación del contrato, para lo que conviene precisar dos cuestiones.

En primer lugar, la calificación de un contrato es consecuencia directa del principio de legalidad del artículo 103 CE, y no queda al albur del órgano de contratación, sino que requiere un detenido estudio y análisis del contenido de las prestaciones del objeto del contrato.

En segundo lugar, y como se argumenta en el informe al recurso especial de la Jefe del Servicio actual de Secretaría de la Diputación Provincial de Huesca, nos encontramos ante un contrato mixto al que resulta de aplicación, en concreto, lo dispuesto en el apartado 3 b) del artículo 9 TRLCSP, cuando dispone:



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

*«3. En todo caso, se considerarán contratos de suministro los siguientes:*

*b) Los que tengan por objeto la adquisición y el arrendamiento de equipos y sistemas de telecomunicaciones o para el tratamiento de la información, sus dispositivos y programas, y la cesión del derecho de uso de estos últimos, a excepción de los contratos de adquisición de programas de ordenador desarrollados a medida, que se considerarán contratos de servicios».*

Señala, en concreto, el informe que *«el servicio proponente del contrato decidió optar por la adquisición de un programa que estuviese funcionando ya en el mercado y no por un programa a medida, que hubiese sido objeto de un contrato de servicios».* En consecuencia, la calificación como contrato de suministro, a juicio de este Tribunal, es adecuada y ajustada a nuestro ordenamiento jurídico.

En su virtud, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 41.2 TRLCSP, y en los artículos 2, 17 y siguientes de la Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de Contratos del Sector Público de Aragón, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón:

### III. ACUERDA

**PRIMERO.-** Estimar el recurso especial, presentado por D. Manuel Desco Agulló y D<sup>a</sup>. Josefa Martín Bazoco, en representación de T-SYSTEMS ITC IBERIA S.A.U. y D. Iñigo de Yarza López-Madrado y D. Ricardo Mur Monserrat, en representación de HIBERUS TECNOLOGÍAS DE LA



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

INFORMACIÓN, S.L, contra el acuerdo de la Mesa de contratación de 24 de octubre de 2013, notificado el 7 de noviembre de 2013, por el que se excluye a la UTE de la licitación del contrato denominado «Suministro de un sistema de información para la gestión, inspección y recaudación de tributos locales para la Diputación Provincial de Huesca», promovida por la Diputación Provincial de Huesca, anular dicho acuerdo de exclusión en relación a la futura UTE, retrotraer las actuaciones hasta el momento en que se produjo dicha exclusión y disponer la admisión de la misma al procedimiento de licitación.

**SEGUNDO.-** Levantar la suspensión acordada por este Tribunal en virtud de los artículos 43 y 46 del TRLCSP, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 47.4 del mismo texto legal.

**TERCERO.-** La Diputación Provincial de Huesca deberá dar conocimiento, a este Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a este Acuerdo.

**CUARTO.-** Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento, y acordar su publicación en la sede electrónica del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón.

**QUINTO.-** Significar que, contra este Acuerdo, ejecutivo en sus propios términos, solo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo (artículo 44.1 Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, LJ) en el plazo de dos meses, a contar desde la notificación del mismo, ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma de Aragón (artículo 10 k) LJ), todo ello de conformidad con el artículo 49 TRLCSP.