Plaza de los Sitios, 7
50001 Zaragoza

976 715049

tribunalcontratosaragon@aragon.es

RE 79/2026

Acuerdo 103/2026, de 15 de septiembre, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, por el que se resuelve el recurso especial interpuesto por las mercantiles "ESTACIONAMIENTOS Y SERVICIOS, S.A.U." y "CONSTRUCCIONES MARIANO LÓPEZ NAVARRO, S.A.U.", frente a la adjudicación del procedimiento de contratación denominado «Concesión del servicio de estacionamiento regulado y otros servicios adicionales en la ciudad de Zaragoza», promovido por el Ayuntamiento de Zaragoza.

I. ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Con fecha 5 de agosto de 2025 fueron publicados en el Diario Oficial de la Unión Europea y en la Plataforma de Contratación del Sector Público (en adelante, PCSP), los anuncios de licitación y el pliego relativos al procedimiento de licitación mencionado en el encabezado de este Acuerdo. Según figura en los mismos, el plazo de presentación de ofertas finalizaba el día 2 de octubre de 2025.

Se trata de un contrato de concesión de servicios, tramitado por procedimiento abierto ordinario, sujeto a regulación armonizada, con varios criterios de adjudicación y un valor estimado de 97.661.777,00 euros, IVA excluido.

A la licitación han concurrido 4 licitadoras, entre ellas, las ahora recurrentes, quienes lo han hecho en compromiso de constitución de Unión Temporal de Empresas.

Segundo. - La Mesa de contratación, en sesión de 19 de diciembre de 2025, procedió a dar cuenta del informe técnico del Sobre "2" (criterios de adjudicación mediante juicio de valor) y la apertura del Sobre "3" (criterios evaluables mediante la aplicación de fórmulas) de las proposiciones admitidas a la licitación.

Por lo que a este Acuerdo interesa, en el acta levantada al efecto figura respecto a la Oferta Económica de la "UTE INDIGO-VALORIZA":

"PLICA 1 UTE INDIGO-VALORIZA

A) OFERTA ECONOMICA:

	CONCEPTO	PRECIO UNITARIO	UNIDADES	MEDICIÓN FIJA	IMPORTE
T3	Uso de plaza ESRE por Visitante (hasta 60 min)	0,01140 €	Minuto	194.970.122	2.222.659 €
T4	Uso de plaza ESRE por Visitante (A partir de 61 min)	0,00630 €	Minuto	104.983.912	661.399 €
T6	Uso de plaza ESRE por Residente (BONO 1)	0,02080 €	€/día	958.504	19.937 €
T7.T8	Uso de plaza ESRE por Residente (BONO 5 Y 20)	0,10400 €	€/día	838.108	87.163 €
T1	Uso de plaza ESRO por Visitante (hasta 120 min)	0,00250 €	Minuto	230.173.313	575.433 €
T2	Uso de plaza ESRO por Visitante (A partir de 121 min)	0,00370 €	Minuto	85.132.595	314.991 €
T5	Uso de plaza ESRO por Residente (BONO 1)	0,07710 €	€/día	13.542	1.044 €
T13	Anulación de Propuesta de Sanción para RESIDENTE con Tique del día anterior (Hasta los 30 minutos desde la propuesta de sanción)	0,20760 €	Ud.	14.025	2.912 €
T14	Anulación de Propuesta de Sanción por exceso de tiempo (Hasta los 30 minutos desde la propuesta de sanción)	0,10380 €	Ud.	61.794	6.414 €
T15	Anulación de Propuesta de Sanción por exceso de tiempo (Desde 30 minutos y hasta 24 horas desde la propuesta de sanción)	1,66040 €	Ud.	36.604	60.777 €
T17	Anulación de Propuesta de Sanción por falta de tique (Hasta las 24 horas del día en curso)	12,21700 €	Ud.	35.753	436.794 €
	IMPORTE TOTAL DE LA OFERTA ANUAL A MEDICIONES FIJADAS, IVA EXCLUIDO				**4.389.523 €**

B) OCUPACION EN RESERVAS DE CARGA Y DESCARGA (marque la opcion elegida):

a) Sistema detector de plaza ocupada: **SI.**

b) Sistema de comunicación y avisos a usuarios registrados: **SI.**

C) DATOS DE OCUPACION POR PLAZA (marque la opción elegida):

a) Por vial diferenciado: NO.

b) Por grupo de plazas diferenciado: **SI.**

c) Por plaza: NO.

Terminada la lectura de la oferta de la mencionada Plica, se produce la intervención del representante de la misma que pone de manifiesto que en el estudio económico presentado puede constatarse que en relación al criterio de adjudicación relativo a los medidores de contaminación atmosférica y acústica, han ofertado 116. Se procede a efectuar dicha comprobación mediante la apertura del estudio económico incorporado en este Sobre n.º 3, confirmándose las afirmaciones de la licitadora. Por tanto la Mesa de Contratación deja constancia de ello.

Se produce en este momento la intervención de otro licitador que pone de manifiesto si es posible aceptar lo alegado por el representante de la Plica 1 cuando el mencionado criterio de medidores de contaminación atmosférica y acústica no se contempla en el modelo de oferta,

procediéndose a informar por la Mesa de Contratación que en materia de presentación de ofertas debe regir un principio antiformalista por lo que constatado que la información se incorpora al Estudio Económico la Mesa entiende que queda constancia de lo ofertado, por lo que se tendrá en cuenta a efectos de valoración. "

Tercero. – En la tramitación del procedimiento, la Mesa de Contratación en su reunión del día 15 de enero de 2026 acordó proponer la exclusión de la mercantil "SETEX APARKI, S.A.". Tal exclusión traía causa, según figura en el acta levantada al efecto, de que: "*En relación a la empresa SETEX-APARKI no habia incluido en la documentación del sobre 3 el estudio economico financiero que era una obligacion del PCAPE, y la Mesa acordó esperar y comprobar si en el USB encriptado y sellado con la clave para desbloquearlo incluida en el sobre 3, se encuentra incluida la hoja de cálculo solicitada así como el estudio económico-financiero firmado en formato no manipulable, y solicitar a tales efectos un informe al servicio de informática del Ayuntamiento para que dictaminen si efectivamente es así y si es posible garantizar la trazabilidad del documento. Al abrir el USB encriptado con la clave del sobre 3, se comprueba que únicamente existe un documento en formato xlsx, denominado EECONOMICO ZARAGOZAORA.XLSX que es un documento en formato excel, por tanto queda acreditado que la citada empresa no ha cumplido un requisito obligatorio indicado en el PCAPE y por tanto no puede continuar en el procedimiento de licitación.",* y continua el acta: *"...Se propone la exclusión de la empresa SETEX APARKI, S.A. por no presentar la documentación correspondiente,"estudio económico financiero" conforme a los requisitos de presentación obligatorios establecidos en el PCAPE tal y como se ha indicado anteriormente."*

En el mismo acto se acordó la remisión del expediente al servicio gestor para *"que compruebe si a la vista de la oferta incluida en el sobre 3 se encuentra incursa en presunción de anormalidad y en ese caso que el Servicio de contratación requiera su justificación".* A este respecto, mediante informe técnico de fecha 28 de enero de 2026, se identificaron las ofertas presentadas por la "UTE INDIGO-VALORIZA" y la "UTE Estacionamientos-CMLN", como incursas en presunción de baja desproporcionada por lo que se les requirió –el mismo día 28 de enero- a ambas licitadoras la justificación de sus ofertas de conformidad con lo previsto en el artículo 149 LCSP concediendo un

plazo para la presentación de las justificaciones correspondientes hasta el día 5 de febrero de 2026.

Obran en el expediente las justificaciones aportadas.

Cuarto. – El día 17 de febrero de 2026 fue interpuesto ante este Tribunal recurso especial en materia de contratación por J.L.A., en nombre y representación de la mercantil "SETEX APARKI, S.A.", frente a su propuesta de exclusión referida en el antecedente anterior.

Al recurso recibido, atendiendo a su orden de llegada se le asignó el **número 16/2026** y fue resuelto por este Tribunal en sentido desestimatorio mediante **Acuerdo 36/2026**, de 18 de marzo.

Quinto.- En reunión del día 17 de abril de 2026, la Mesa de Contratación dio cuenta del informe emitido por el servicio gestor el día 13 de abril, acerca de la justificación aportada por las dos licitadoras incursas en presunción de anormalidad y haciendo suyo el mismo concluyó, según figura en el acta levantada al efecto: "*La justificación de la baja desproporcionada, de la Plica 1 UTE INDIGO PARK ESPAÑA, S.A.U.-VALORIZA SERVICIOS MEDIAMBIENTALES S.A. ha sido debidamente justificada, no apreciándose incoherencias ni la existencia de costes desproporcionadamente bajos o previsiones de ingresos debidamente elevados.-La justificación de la baja desproporcionada, de la Plica 3 UTE EYSA MLN ZARAGOZA SERZ ha sido igualmente debidamente justificada, no apreciándose incoherencias ni la existencia de costes desproporcionadamente bajos o previsiones de ingresos debidamente elevados. En consecuencia, la Mesa de Contratación acepta el citado informe del Servicio Gestor que analiza las justificaciones y entiende que las plicas 1 y 3 han justificado adecuadamente el precio de su oferta por lo que continúan en la licitación.*"

En el mismo acto, se dio cuenta del informe técnico de valoración final (criterios sujetos a juicio de valor y criterios sujetos a fórmulas aritméticas, de fecha 13 de abril de 2026, con el siguiente resultado:

	CRITERIOS	Max Puntuación	PLICA 1 UTE INDIGO VALORIZA		PLICA 2 DORNIER		PLICA 3 UTE ESTACIONA-MIENTOS – CMLN	
			OFERTA	PUNTOS	OFERTA	PUNTOS	OFERTA	PUNTOS
1	**CRITERIOS AUTOMÁTICOS**	**55**		**52,7500**		**28,1800**		**46,3500**
1.A)	**Oferta Económica**	**40**		**40,00**		15,43		31,35
	Importe de la Oferta Económica		4.389.523 €		7.580.909 €		5.835.651 €	
1.B)	**Datos de ocupación RESERVAS C Y D**	**5**		**5,00**		**5,00**		**5,00**
	Sistema detector plaza ocupada	70%	SI	3,50	SI	3,50	SI	3,50
	Sistema de comunicación y avisos a usuarios registrados	30%	SI	1,50	SI	1,50	SI	1,50
1.C)	**Datos de ocupación por plaza**	**5**		**2,75**		**2,75**		**5,00**
	Por vial diferenciado	30%						
	Por grupo de plazas	55%	SI	2,75	SI	2,75		
	Por plaza	100%					SI	5,00
1.D)	**Medidores de contaminación atmosférica y acústica**	**5**		**5,00**		**5,00**		**5,00**
	N.º de medidores por encima de los 16 obligados	puntos por medidor 0,05	116	5,00	100	5,00	100	5,00
2	**CRITERIOS JUICIO DE VALOR**	**45**		**40,5873**		**33,8685**		**33,6609**
	PUNTUACIÓN TOTAL	**100**		**93,3373**		**62,0485**		**80,0109**

A la vista de lo anterior, la Mesa de contratación acordó proponer la adjudicación del contrato a la empresa "UTE INDIGO PARK ESPAÑA, S.A.U.-VALORIZA SERVICIOS MEDIOAMBIENTALES, S.A.".

El informe técnico acerca de la justificación aportada por las dos licitadoras incursas en presunción de anormalidad, así como el acta de la reunión del día 17 de abril de 2026, fueron publicados en la PCSP el día 21 de abril siguiente.

Sexto.- El día 24 de abril se recibió en el órgano de contratación un escrito de la mercantil "ESTACIONAMIENTOS Y SERVICIOS, S.A." en el que solicitaba acceso integro al expediente de contratación, así como copia electrónica de determinada documentación incluida en la oferta de la mercantil propuesta como adjudicataria. El día 25 de junio de 2026 le fue concedido acceso al expediente.

Séptimo.- Mediante Acuerdo del Gobierno de Zaragoza, de 18 de junio de 2026, se adjudicó el contrato a la UTE "INDIGO PARK ESPAÑA, S.A.U-VALORIZA SERVICIOS MEDIOAMBIENTALES, S.A.". La adjudicación fue publicada en la PCSP y notificada a los interesados el día 19 de junio de 2026.

Octavo.- El día 10 de julio de 2026 fue interpuesto -ante este Tribunal- por A.G.G, en nombre y representación de la mercantil "ESTACIONAMIENTOS Y SERVICIOS, S.A.U" y por F.A.D.T.M., en nombre y representación de la mercantil "CONSTRUCCIONES MARIANO LÓPEZ NAVARRO, S.A.U." recurso especial en materia de contratación frente a la adjudicación referida en el antecedente anterior.

En su escrito, los recurrentes denuncian indefensión para la formulación del recurso en tanto consideran que el órgano de contratación no ha permitido el acceso completo al expediente, alegando que no se ha realizado un completo análisis de la confidencialidad declarada por la mercantil adjudicataria; y suplican acceso al mismo.

Asimismo, suplican que se anule la adjudicación, acordándose la exclusión de la oferta de la adjudicataria.

Al recurso, atendiendo a su orden de llegada, se le asignó el **número 79/2026.**

Noveno.- .- El día 13 de julio de 2026 este Tribunal dio traslado al órgano de contratación del recurso recibido requiriendo del mismo la remisión del expediente e informe preceptivos a que alude el artículo 56.2 de 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). La documentación requerida se recibió el día 17 de julio siguiente, habiendo emitido informe el Servicio Gestor y el Servicio de Contratación.

Décimo. – Mediante Resolución 51/2026, de 24 de julio, este Tribunal acordó denegar el acceso al expediente solicitado por los recurrentes.

Undécimo. El día 27 de julio de 2026, se dio traslado del escrito de recurso al resto de licitadores admitidos en el procedimiento otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, en su condición de interesados, presentaran las alegaciones que estimara oportunas, tal y como se prevé en el artículo 56.3 LCSP.

Transcurrido el plazo concedido se han recibido alegaciones por parte de la UTE adjudicataria "INDIGO PARK ESPAÑA, S.A.U.-VALORIZA SERVICIOS MEDIOAMBIENTALES" quien se opone al recurso e insta su desestimación.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- COMPETENCIA

La competencia para resolver este recurso corresponde al Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón (TACPA), en virtud de lo dispuesto en el artículo 46.1 de la LCSP y en el artículo 118 de la Ley 11/2023, de 30 de marzo, de uso estratégico de la contratación pública de la Comunidad Autónoma de Aragón (en adelante, LUECPA).

SEGUNDO.- LEGITIMACIÓN

Se acredita en el expediente la legitimación de las recurrentes para interponer recurso especial, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP por ser entidad mercantil que han sido licitadoras del procedimiento –en compromiso de conformar una Unión Temporal de Empresas- habiendo quedado ésta clasificada en segunda posición e impugnando formalmente la adjudicación, por lo que una hipotética estimación del recurso le puede suponer el eventual beneficio efectivo de ser la adjudicataria del contrato. Resultando, por tanto, acreditado su interés legítimo.

En relación con la representación, el órgano de contratación plantea que no ha podido comprobar que se haya acreditado la misma por los recurrentes. Sobre este extremo, debemos precisar que el competente para comprobar que concurren los requisitos formales para interponer el recurso especial que prevé el artículo 51.1 de la LCSP –entre ellos, la representación del compareciente- es el Tribunal, no el órgano de contratación, siendo esta la razón por la que no se remite la documentación relativa a estos extremos al citado órgano, sino que se remite la documentación necesaria (escrito de recurso y documentos en que funda su derecho) para que envíe el expediente y el informe al que alude el artículo 56.2 de la LCSP. En consecuencia, la alegación es improcedente, aclarando que el Tribunal, en

el momento de interponerse el recurso, comprobó dicha circunstancia, resultando que el recurso ha sido presentado por representantes legales, aportando poder suficiente.

TERCERO.- PLAZO, LUGAR, FORMA Y ACTO RECURRIDO

Se han cumplido las prescripciones que, en relación con el plazo, lugar y forma de presentación del recurso, se establecen en los artículos 50 y 51 de la LCSP y en el artículo 128 de la LUECPA.

El recurso se ha interpuesto contra contrato y actuación susceptible de impugnación ex artículo 44.1 c) y 44.2.c) de la LCSP, dado que, en sede de un contrato de concesión de servicios cuyo valor estimado es superior a tres millones de euros, se recurre el acto de adjudicación.

CUARTO.- SOBRE LA PRESUNTA CONTAMINACIÓN DE SOBRES

1.- Alegaciones del recurrente.

En primer lugar, el recurrente manifiesta que la adjudicación no es ajustada a Derecho dado que el adjudicatario ha desvelado en el sobre 2 (criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor) información relativa al sobre 3 (criterios evaluables automáticamente), lo que implica una vulneración de lo dispuesto en los artículos 146.2 y 157.2 de la LCSP, así como en la cláusula 6.6 del PCAP.

Indica que en la cláusula 10.3 del PCAP, relativa a los criterios de adjudicación evaluables de forma automática, se incluye como criterio de adjudicación ofertar un sistema que sea capaz de detectar la presencia de usuarios estacionados en las plazas reservadas para carga y descarga. Alega que: "*Según se desprende del contenido del Informe de Valoración Técnica de la documentación presentada por los ofertantes en cuanto a los Criterios Evaluables mediante juicio de valor, la licitadora UTE INDIGO PARK ESPAÑA, S.A.U - VALORIZA SERVICIOS MEDIOAMBIENTALES, S.A. incluyó en el Sobre DOS una referencia específica en cuanto a que la gestión de las plazas de carga y descarga se realizaría a través de la misma aplicación informática (App) de la zona azul, circunstancia que no supone una revelación de información reservada para el Sobre TRES, pero añadió que "se*

puede consultar la ocupación en la app", lo cual sí constituye una información reservada para el Sobre TRES por ser uno de los criterios de adjudicación sometidos a formula y/o automáticos (Cláusula 1.3.B) del PCAP).

Así, dentro del apartado <<A.8 GESTIÓN DE RESERVAS DE CARGA Y DESCARGA>> del citado Informe de Valoración de los criterios sujetos a juicio de valor, se debía analizar la justificación del adecuado dimensionamiento y calidad de medios técnicos y humanos capaces de controlar el uso de las reservas de carga y descarga y en el análisis del contenido de la oferta de la licitadora UTE INDIGO PARK ESPAÑA, S.A.U - VALORIZA SERVICIOS MEDIOAMBIENTALES, S.A (OFERTA 2) – véase página 27/40 - el técnico municipal dejó constancia fidedigna del incumplimiento en que incurrió dicha licitadora al exponer (el resaltado es nuestro):

<<OFERTA 2:

*Esta oferta realiza la gestión de usuarios con los mismos recursos que la zona azul; Las reservas, tanto alta como el aparcamiento se gestionan en la misma app de la zona azul; **Se puede consultar la ocupación en la app**; El estacionamiento se controla con tickets virtuales similar a la zona azul; Realizan la señalización de las zonas de carga y descarga; No especifican si la policía puede acceder al control de los tiempos de estacionamiento en aquellas zonas no incluidas en la zona azul a través de app externa/adicional, si bien es obligación según condiciones de los pliegos del contrato, por lo que consideramos que así será.>>"*

Compara dicha situación con su oferta, expone la doctrina aplicable sobre la vinculación de los Pliegos y la contaminación de los sobres, y concluye que la revelación de información correspondiente al Sobre TRES dentro del Sobre DOS realizada por la hoy adjudicataria debería haber determinado la exclusión de su oferta del procedimiento de la licitación.

2.- Alegaciones del órgano de contratación.

El órgano de contratación considera que no se ha producido tal contaminación, dado que la documentación incorporada al Sobre 2 no ha permitido conocer anticipadamente el contenido de la oferta correspondiente a los criterios evaluables

mediante fórmulas, ni se ha producido una vulneración del principio de separación entre sobres que pudiera comprometer la objetividad del procedimiento de valoración. Alega que: "*La recurrente fundamenta su alegación en que la adjudicataria indica, dentro de la documentación del Sobre 2, que la ciudadanía podrá consultar desde la aplicación móvil el estado de ocupación de las plazas, considerando que dicha referencia constituye una manifestación implícita del compromiso de instalar los sistemas tecnológicos objeto de valoración automática. No obstante, del análisis de la documentación aportada por la adjudicataria en su oferta, así como de la lectura íntegra del recurso, este Servicio considera que dicha interpretación no puede compartirse. Dado que, no puede considerarse en ningún momento que una funcionalidad de la aplicación, consistente en consultar el nivel de ocupación de las plazas de carga y descarga implicara, por sí misma, implique que el licitador ofrezca o no los medios destinados para detectar la presencia de usuarios estacionados o a establecer comunicaciones con estos.*

En concreto, la referencia más próxima al aspecto controvertido se encuentra en el apartado 7.3 «Software de Uso de las Plazas de Carga y Descarga», que podemos encontrar en la página 41 del proyecto de estacionamiento regulado que presentó en el sobre 2, donde se describe exclusivamente el funcionamiento de la aplicación informática destinada a la gestión de las reservas de carga y descarga y la interacción de ésta con las personas usuarias. Sin embargo, la documentación se limita a explicar las funcionalidades de la aplicación desde el punto de vista operativo, sin incorporar en ningún momento compromiso alguno relativo a:

• La instalación de un sistema capaz de detectar la presencia de vehículos estacionados en las reservas de carga y descarga.

• La instalación de un sistema capaz de identificar automáticamente los vehículos registrados y establecer comunicación con ellos mediante la aplicación.

Por tanto, la documentación incluida en el Sobre 2 se circunscribe a la descripción funcional de la aplicación informática y evita revelar cualquier compromiso relativo a la implantación de los sistemas tecnológicos cuya oferta constituye precisamente el objeto de valoración mediante criterios automáticos en el Sobre 3."

3.- Alegaciones de la mercantil adjudicataria.

La mercantil adjudicataria también se opone a la pretensión de la recurrente. Señala que la información incluida en el sobre 2, relativa la gestión ordinaria de las reservas de carga y descarga, donde se inserta la información que la app puede proporcionar, y que constituye una prestación funcional del servicio y que se valoraba cualitativamente en el apartado A.8 del Sobre Dos, no implica en ningún caso revelar información que correspondía a las mejoras automáticas independientes del criterio de adjudicación del sobre 3, que solo generan puntuación si el licitador formula un compromiso expreso: primero, instalar un sistema capaz de detectar la presencia de usuarios estacionados; segundo, instalar un sistema capaz de reconocer al vehículo registrado y comunicarse activamente con él para advertirle de sus derechos y obligaciones y facilitarle la obtención o cierre del permiso temporal.

Alega que: "*La solución descrita en el Sobre Dos se articula mediante el sistema ordinario de gestión de estacionamiento: las plazas de carga y descarga son vigiladas con rutas de vehículos LPR, controladores motorizados, equipo de refuerzo y rutas a pie. Tanto los profesionales como los usuarios de rotación deben obtener un ticket y asociar la matrícula; la información de los estacionamientos legales queda integrada en la plataforma y, cuando un vehículo LPR o un controlador lee una matrícula, el sistema informa de la regularidad o irregularidad del estacionamiento.*

La visualización de ocupación que describe el informe técnico debe leerse en ese contexto. La aplicación muestra la ocupación estimada en función de la información de los tickets emitidos en la aplicación móvil y en los parquímetros. Si bien los tickets emitidos en la aplicación están georeferenciados, los emitidos en los parquímetros son asignados por proximidad de las zonas de carga y descarga al parquímetros donde se emitió el ticket. Este sistema identifica la ocupación sin realizar una detección de vehículos presentes, sino mediante la información de los tickets emitidos. Es decir, se trata de una información funcional que deriva del ***estado registral del uso*** *en la plataforma, no de una declaración sobre el tipo de sensor, el método de detección física, la tecnología instalada ni el compromiso automático luego puntuable*

Expresado de manera sencilla: una cosa es que la aplicación estime que una plaza esté ocupada porque existe un ticket vigente; otra, radicalmente distinta, es que la UTE se obligue a

instalar un mecanismo que ***detecte físicamente*** *la presencia de cualquier vehículo, incluso cuando no haya ticket, y otra distinta es que ese mecanismo identifique al vehículo registrado y le envíe avisos automatizados. La primera función permite orientar a los usuarios del grado estimado de ocupación en cada calle; las dos últimas son mejoras específicas que el PCAP puntúa mediante fórmula*."

4.- Configuración de los Pliegos

Con carácter previo a la resolución de la cuestión, resulta esencial atender a la configuración que de ésta se hace en los Pliegos.

La cláusula 10 del PCAP recoge los criterios de adjudicación.

En relación a los **criterios sujetos a juicio de valor** (Cláusula 10.2), al describir el criterio relativo al "*proyecto de gestión y explotación del estacionamiento regulado*", incluye en el apartado 8: "*8. Gestión de reservas de carga y descarga. Se valorará la justificación del adecuado dimensionamiento y calidad de medios técnicos y humanos capaces de controlar el uso de las reservas de carga y descarga*." Añadiendo el Anexo XI referente al contenido de la Memoria sometida a juicio de valor sobre este extremo lo siguiente: "*8. Gestión de las reservas de carga y descarga: Propuesta de diseño del mejor sistema automático para que el usuario pueda operar de manera inmediata y sencilla las acciones de "Aparcar" y "Desaparcar"*."

Mientras que la cláusula 10.3 del PCAP, referida a **los criterios de valoración objetiva** incluye:

> B) DETECTOR DE OCUPACIÓN EN RESERVAS DE CARGA Y DESCARGA (hasta un máximo de 5 puntos).
>
> Se propone otorgar el 70% de la puntuación de este apartado, a la oferta que se comprometa: a instalar un sistema tal que sea capaz de detectar presencia de usuarios estacionados en plazas de las reservas de carga y descarga.

Así mismo otorgar el 30% de la puntuación de este apartado a la oferta que se comprometa: a instalar un sistema capaz de reconocer si el vehículo que procede a estacionar en plaza de carga y descarga se encuentra registrado en el sistema y en tal caso comunicarse con él a través de la APP, alertándole de sus derechos y obligaciones en relación con la carga y descarga y proponiéndole proveerse del permiso provisional de estacionamiento limitado. De la misma manera lo hará cuando este abandone la reserva para ayudarle a comunicar su acción de "desaparcar".

En resumen:
• Sistema detector de plaza ocupada.....70%
• Sistema de comunicación y avisos a usuarios registrados.....30%

En caso de ofertar este criterio, deberá estar en pleno funcionamiento en la fecha de inicio de la fase de explotación de la concesión de servicio.

5.- Valoración del Tribunal. Resolución del fondo del asunto.

I.- La cuestión controvertida versa sobre si el ahora adjudicatario debió haber sido excluido por haber incluido en el Sobre 2 de su proposición información correspondiente al compromiso de instalar un sistema de ocupación de carga y descarga, cuando ésta debía incorporarse únicamente en el Sobre 3 por tratarse de uno de los criterios de adjudicación cuantificables mediante fórmulas previstos en el pliego regulador, vulnerando con ello el deber de secreto de las proposiciones.

II.- En atención a la cuestión planteada, resultan de aplicación los siguientes preceptos:

En la LCSP:

"*Artículo 139. Proposiciones de los interesados.*

1. Las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a los pliegos y documentación que rigen la licitación, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna, así como la autorización a la mesa y al órgano de contratación para consultar los datos recogidos en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público o en las listas oficiales de operadores económicos de un Estado miembro de la Unión Europea.

2. Las proposiciones serán secretas y se arbitrarán los medios que garanticen tal carácter hasta el momento de apertura de las proposiciones, sin perjuicio de lo dispuesto en los

artículos 143, 175 y 179 en cuanto a la información que debe facilitarse a los participantes en una subasta electrónica, en un diálogo competitivo, o en un procedimiento de asociación para la innovación."

"Artículo 146. Aplicación de los criterios de adjudicación.

2. (...)

En todo caso, la evaluación de las ofertas conforme a los criterios cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas se realizará tras efectuar previamente la de aquellos otros criterios en que no concurra esta circunstancia, dejándose constancia documental de ello.

La citada evaluación previa se hará pública en el acto en el que se proceda a la apertura del sobre que contenga los elementos de la oferta que se valoraran mediante la mera aplicación de fórmulas."

"Artículo 157. Examen de las proposiciones y propuesta de adjudicación.

2. Cuando, de conformidad con lo establecido en el artículo 145 se utilicen una pluralidad de criterios de adjudicación, los licitadores deberán presentar la proposición en dos sobres o archivos electrónicos: uno con la documentación que deba ser valorada conforme a los criterios cuya ponderación depende de un juicio de valor, y el otro con la documentación que deba ser valorada conforme a criterios cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas."

Y en 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:

"*Artículo 26. Presentación de la documentación relativa a los criterios de adjudicación ponderables en función de un juicio de valor.*

La documentación relativa a los criterios cuya ponderación dependa de un juicio de valor debe presentarse, en todo caso, en sobre independiente del resto de la proposición con objeto de evitar el conocimiento de esta última antes de que se haya efectuado la valoración de aquéllos."

La finalidad perseguida por la regulación expuesta no es otra que garantizar la imparcialidad y objetividad de los órganos técnicos de la Administración en la valoración de los criterios cuantificables mediante un juicio de valor, evitando que esta

valoración pueda resultar influenciada por un conocimiento anticipado de determinados aspectos de la oferta que deben evaluarse en una fase posterior de la licitación mediante la aplicación de fórmulas, salvaguardando el secreto de las ofertas.

Así pues, el mandato legal de separación y valoración en momentos procedimentales diferentes de una y otra documentación, lejos de ser tildado de formalista, responde a la necesidad de preservar la objetividad e imparcialidad en la valoración de las proposiciones, en aras a hacer efectivo el principio de igualdad de trato consagrado en el artículo 1.1 de la LCSP, piedra angular sobre la que se vertebra cualquier licitación pública.

Así las cosas, las cautelas que se establecen para la valoración de los criterios de adjudicación, en los casos en que su cuantificación dependa de un juicio de valor, no son meros requisitos formales del procedimiento, sino que tienen por objeto mantener la máxima objetividad posible en la valoración en aras del principio de no discriminación e igualdad de trato entre entidades licitadoras. Por ello, el conocimiento de la documentación relativa a los criterios de adjudicación que se aplican mediante fórmulas puede afectar al resultado de la misma y, en consecuencia, cuando son conocidos los de alguna licitadora, pueden implicar desigualdad en el trato de las mismas.

Por tanto, el mandato legal de separación y valoración en momentos procedimentales diferentes de una y otra documentación, responde a la necesidad de preservar la objetividad e imparcialidad en la valoración de las proposiciones. Y, en este sentido, lo relevante es que se haya anticipado cualquier información sobre aspectos de la oferta sujetos a una evaluación automática, pues ese conocimiento es susceptible de influir en la valoración de la oferta con arreglo a un juicio de valor.

III.- Aplicando la normativa y doctrina expuesta, compartimos las consideraciones del órgano de contratación y del adjudicatario, concluyendo que no ha existido contaminación de sobres que haya podido vulnerar ni el secreto de las ofertas, ni la objetividad, ni la igualdad de trato.

Así, examinada la Memoria Técnica presentada por el adjudicatario (Sobre 2), este Tribunal ha podido comprobar que, efectivamente, en el apartado 7.3 del Proyecto de gestión y explotación -documento 121 del expediente administrativo- se detallan las funcionalidades del Software de Uso de las Plazas de Carga y Descarga, entre las cuales se describe que los usuarios deben adquirir un ticket con el que se inicia el estacionamiento en una plaza, apareciendo ésta como ocupada para el resto de los usuarios hasta la finalización del ticket. Si el usuario desea abandonar la plaza antes de la finalización del ticket, debe notificarlo a la aplicación pulsando la opción de "desaparcar". En este momento, al resto de usuarios le aparecerá la plaza como disponible. Función que implica la posibilidad de consultar la ocupación.

Por tanto, esa posibilidad de visualización de la ocupación describe una función de la app, pero no implica en ningún caso un reconocimiento formal de que se va a implantar una tecnología de detección física que permita un sistema de identificación y comunicación con el vehículo que es lo que se valoraba en el sobre 3, dado que la funcionalidad que se describe en el sobre 2 depende, en todo caso, de que el usuario que vaya a hacer uso de las plazas de carga y descarga adquiera el ticket o lo finalice a través de la App, pero, en el caso de que el usuario no adquiera el ticket o no haga uso de la opción de "desaparcar", por la razón que sea, no se podrá tener certeza de si las plazas están o no ocupadas, certeza que se obtiene con la implementación de una tecnología de detección física que habilite la identificación y comunicación (compromiso del sobre 3), de la cual no consta mención alguna en el sobre 2.

Por tanto, poder consultar la ocupación por el sistema descrito no equivale a un reconocimiento de que se vaya a instalar un sistema que sea capaz de detectar presencia de usuarios estacionados en plazas de las reservas de carga y descarga, que a su vez reconozca si el vehículo que procede a estacionar en plaza de carga y descarga se encuentra registrado en el sistema, y que, además, permita comunicarse con él a través de la App (criterio del sobre 3). Así, como señala el adjudicatario "*La mención del Sobre Dos no contiene la fórmula de adhesión al criterio, no expresa que se asuma el compromiso puntuable, no identifica la tecnología de detección, no determina la extensión de la instalación y no menciona el reconocimiento automatizado de vehículo ni los avisos*

proactivos.”. Por tanto, la mención que se realiza en el sobre 2, en los términos que se efectúa, no implica que haya existido una revelación directa ni concreta de la información que se debía contener en el sobre 3.

En conclusión, procede desestimar este motivo de impugnación.

QUINTO.- SOBRE EL CONTENIDO DE IMPOSIBLE EJECUCIÓN

1.- Alegaciones del recurrente

El recurrente señala a continuación que conforme a la cláusula 4.4 del PPT los licitadores debían incluir en sus ofertas una nave, local o infraestructura, a modo de taller, para guardar vehículos, repuestos, equipos y realizar el mantenimiento de los mismos y operaciones de carga de baterías, el cual era valorable, dentro de los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor, en cuanto: al Adecuado dimensionamiento de medios materiales (Cláusula 10.2.1 del PCAP); a las Instalaciones en almacenes y talleres (Cláusula 10.2.6 del PCAP) y; al Programa de mantenimiento y renovación de equipos fijos y móviles (Cláusula 10.2.9 del PCAP).

Así, el adjudicatario propuso en su oferta un almacén y taller principal en la calle Julián Ribera, y tres centros satélites (Parking de San Ignacio, Parking Hernan Cortes y Parking Salamero), resultando que el parking Salamero es de titularidad municipal y su gestión fue objeto de una licitación pública mediante una concesión demanial, que fue adjudicada a la sociedad INDIGO INFRA ESPAÑA, S.A.

Tras exponer las condiciones que rigen la concesión demanial del aparcamiento de Salamero, señalando que los usos permitidos en dicho inmueble están muy limitados, alega que el concreto y específico aparcamiento público propuesto como centro satélite por la hoy adjudicataria –parking Salamero-, no puede destinarse para los usos propuestos en la oferta de la hoy adjudicataria, lo que determina que se ha realizado una oferta de imposible ejecución, por lo que procede la exclusión al presentar una oferta que no se ajuste a las características requeridas en el PPT, dado que ello conlleva la imposibilidad de ejecutar el contrato en los términos y

con las condiciones previamente fijadas por la Administración y aceptados por el licitador al presentar su oferta.

Añade que la titular de la concesión demanial es una sociedad distinta, por lo que "*además de autorizarse previamente los referidos usos de almacenamiento de repuestos, equipos y labores de reparación de los mimos (lo que nunca cabría), siempre debería suscribirse un contrato de arrendamiento parcial que tampoco está permitido conforme al contenido de los pliegos de la concesión demanial del Parking de Salamero*."

Cita una Sentencia del TSJ de Andalucía (Sentencia 1992/2022, de 19 de mayo) en la cual se excluyó al licitador porque había incluido en su oferta el uso de un aparcamiento público subterráneo en régimen de concesión para realizar actividades relacionadas con el referido contrato del servicio de estacionamiento regulado en vía pública de Granada.

2.- Alegaciones del órgano de contratación.

El órgano de contratación se opone a las alegaciones del recurrente, señalando que la oferta presentada cumple con lo dispuesto en las clausulas 4.4 y 20 del PPT, dado que cuenta con un almacén o taller en las condiciones descritas en las citadas clausulas, es decir, en un radio máximo de 15 km desde la Plaza de España de Zaragoza, por tanto, no cabe su exclusión dado que se ajusta a las condiciones técnicas contenidas en el PPT.

Considera que no es el mismo caso que se analizó en la Sentencia del TSJ de Andalucía, dado que las condiciones de la licitación eran distintas y, en el supuesto enjuiciado, sí se incumplían las previsiones del PPT, a diferencia del presente caso, en el que el adjudicatario cumple con el mínimo exigido al aludir a la existencia de un almacén/taller principal en la calle Julián Ribera. Añade que: "*En cuanto a los centros satélites y más concretamente la referencia al parking Salamero cabe indicar como hemos expuesto, que su previsión no es contraria a lo previsto en el PPT que ha regido esta licitación (lo reconoce el propio recurrente) pero tampoco al propio pliego que rigió la licitación de la concesión demanial de Salamero pues al respecto de ellos el informe del Servicio Gestor de 16 de diciembre de 2025 relativo a la valoración de los criterios sometidos a juicio de valor,*

dispuso textualmente lo siguiente, "Esta oferta propone un almacén y taller principal en la calle Julián Ribera, ***y tres centros satélites (Parking de San Ignacio, Parking Hernán Cortés y Parking Salamero) para vehículos dotados de sus correspondientes cargadores****; cumple con las condiciones del pliego" (subrayado y negrita es nuestro), es decir, el propio Servicio Gestor acepta la propuesta del almacén/taller principal y los tres centros satélites, pero estos últimos vinculados específicamente para los "vehículos dotados de sus correspondientes cargadores". Por tanto el parquing Salamero se admite por el Servicio Gestor únicamente como espacio para guarda de los vehículos electricos dado que en aquél están disponibles cargadores que permiten la recarga de los mismos, de modo que no se incumple ni lo previsto en el PPT del contrato de referencia ni en los pliegos que rigieron la licitación de la concesión demanial del aparcamiento de Salamero.*"

El Informe del Servicio Gestor añade: "*En primer lugar, la oferta identifica como centro principal de operaciones, taller y almacén la nave situada en la calle Julián Ribera, infraestructura que constituye la base material para la prestación del servicio y cuya suficiencia no ha sido cuestionada por el recurrente, dándose con ello cumplimiento a lo exigidos en las cláusulas 4.4 y 20 del PPT.*

Asimismo, la adjudicataria propone complementar dicha infraestructura mediante la utilización de determinados aparcamientos (tres centros satélites). Desde un punto de vista operativo, esta organización permite descentralizar la flota, reducir los tiempos de desplazamiento para recarga, optimizando igualmente la gestión del personal adscrito a cada vehículo. Estas circunstancias justificaron la valoración positiva de la propuesta durante el proceso de evaluación de ofertas.

Es cierto que la oferta también contempla la utilización en dichos centros satélite de determinadas dependencias auxiliares, tales como oficinas, almacenes y vestuarios —sin perjuicio de que determinadas zonas comunes, como los aseos, puedan resultar utilizables—, sin embargo tales hechos no fueron tomados en consideración en el informe de valoración de 16 de diciembre de 2025, de ahí que se aludiera expresamente en éste a que estaban vinculados a "vehículos dotados de sus correspondientes cargadores". En efecto, las dependencias accesorias ofertadas en los centros satélite constituyen elementos complementarios de la organización del servicio, cuya existencia fue valorada favorablemente por aportar mejoras

operativas, si bien la prestación principal continúa garantizada mediante la infraestructura principal ubicada en la calle Julián Ribera."

3.- Alegaciones de la mercantil adjudicataria.

La adjudicataria se opone igualmente a las alegaciones del recurrente, destacando que su oferta cumple con lo exigido en el Pliego, al ofertar como almacén/taller principal el de la Calle Julián Ribera, por lo que no hay incumplimiento del Pliego.

Entiende que el recurrente desplaza artificialmente el debate ya que "*pretende tratar cada centro complementario como si fuera el taller exigido por el PPT y, después, reprochar a Salamero no tener todas las características que el pliego solo impone a la infraestructura principal*." Describe qué se ofertó realmente con el parking de Salamero, con una función de descentralización operativa, sin ser en ningún caso indispensable ni ofrecerse como sustitución al taller de Julián Ribera.

Considera que el precedente del TSJ de Andalucía no es trasladable, dado que el objeto, el uso controvertido y la estructura de la oferta son diferentes.

Concluye: "*El informe de valoración, emitido por el Servicio de Planificación y Tecnologías de la Movilidad, no incurre en error manifiesto ni se aparta de los pliegos. Identifica correctamente el taller principal, los tres centros satélite y el valor operativo de la descentralización; concluye que la oferta cumple las condiciones del pliego.*
No corresponde sustituir esa apreciación técnica razonada por la lectura hipotética de la UTE EYSA-CMLN. Para desplazarla sería necesario acreditar que el informe ignoró un requisito objetivo del PPT o aceptó una oferta abiertamente incompatible con él. No existe esa prueba. Por el contrario, la literalidad del PPT, la oferta y el informe técnico convergen: Julián Ribera es el taller principal exigido; Salamero es un apoyo logístico y operativo de la red; y la descentralización mejora el servicio sin sustituir ni desnaturalizar la infraestructura principal".

4.- Valoración del Tribunal. Resolución del fondo del asunto.

I.- Para una adecuada resolución de las alegaciones planteadas debemos partir de la configuración de los Pliegos sobre la cuestión controvertida con la finalidad de ponerla en relación con la oferta presentada por el adjudicatario y lo establecido en el informe de valoración.

La **cláusula 4.4 del PPT** exige lo siguiente: "*La empresa concesionaria deberá habilitar de una nave, local u otra infraestructura, en un radio máximo de 15 km desde la Plaza de España de Zaragoza, a modo de taller, donde guardar vehículos, repuestos, equipos móviles o fijos, realizar el mantenimiento de los mismos, realizar las operaciones de carga de baterías, etc*."

Asimismo, la **cláusula 10.2 del PCAP** que recoge, como hemos visto, los criterios evaluables mediante juicio de valor, valora, en "*A) proyecto de gestión y explotación del estacionamiento regulado*", el adecuado dimensionamiento, indicando al respecto en el apartado 1: "*Se valorará la adecuada elección y dimensionamiento de medios materiales y técnicas de control del estacionamiento, así como de equipos humanos, planificación de rutas y turnos y justificación del cumplimiento de ratio de vigilancia exigido, periodos de descanso y vacacional del personal, que demuestre la capacidad de alcanzar las rotaciones obligadas, el correcto mantenimiento de los equipos, la atención al público o la tramitación de propuestas de sanción*." Y en el apartado 2 "calidad de los equipos propuestos": "*Se valorará el correcto dimensionamiento en número a las necesidades según la planificación propuesta, así como la mejor autonomía, sistemas de seguridad ante fallos, precisión de los datos obtenidos, acomodo al fin perseguido, economía y experiencia con el usuario, así como el grado de protección frente a inclemencias meteorológicas o a vandalizaciones. Asignando puntuaciones como sigue:*

2.1.Material fijo.....25%

- *Parquímetros.....55%.*
- *Paneles de información variable.....25%.*
- *Medidores de contaminación atmosférica y de Ruido.....20%*

2.2. Material móvil.....30%

- *Vehículos de vigilancia (turismos y motos).....50%*

▪ *Cámaras de lectura de matrículas sobre vehículo.....50%*

2.3. Material de uso para personal de a pie.....10%

2.4. Instalaciones de Oficina central y de atención al ciudadano.....15%

2.5. Instalaciones de carga de vehículos.....10%

***2.6. Instalaciones en almacenes y talleres**.....10%"*

De acuerdo con lo establecido en los Pliegos, la ahora adjudicataria presentó su propuesta, señalando en su **Memoria**, sobre la Instalaciones de Almacén y Talleres, que considera fundamental disponer de una estructura que pueda dar soporte al servicio de manera consistente. Por esta razón, en vez de proponer una única ubicación para el taller/almacén, pretende disponer de una red estratégica de centros en Zaragoza que aporten cercanía a los trabajadores. Esta red está formada por un almacén/taller principal, sito en la c/ Julián Ribera (actual oficina del servicio), y con tres centros satélites, siendo uno de ellos el Parking Salamero (concesionado por INDIGO), el cual dispone de plazas de estacionamiento y recarga de turismos, un almacén y vestuarios.

El **informe de valoración**, al evaluar este extremo señala lo siguiente: "*Esta oferta propone un almacén y taller principal en la calle Julián Ribera, y tres centros satélites (Parking de San Ignacio, Parking Hernán Cortés y Parking Salamero) para vehículos dotados de sus correspondientes cargadores; cumple con las condiciones del pliego.*

Esta propuesta aporta el valor añadido con respecto al resto de ofertas por la posibilidad de descentralización, reduciendo tiempos y kilómetros recorridos para cubrir las rutas diarias, por lo que se valora con la máxima puntuación."

II.- Si bien consideramos que es más acertado exponer la doctrina sobre el incumplimiento de Pliegos en el siguiente Fundamento, debemos dejar claro, en primer término, que, de conformidad con lo expuesto, no hay incumplimiento del Pliego que ampare la exclusión. Esto es así porque el PPT exige "*una nave, local u otra infraestructura, en un radio máximo de 15 km desde la Plaza de España de Zaragoza, a modo de taller, donde guardar vehículos, repuestos, equipos móviles o fijos, realizar el mantenimiento de los mismos, realizar las operaciones de carga de baterías, etc"* y el adjudicatario cumple esta condición al ofertar el taller sito en la Calle Julián Ribera, y

así queda constancia en el informe al señalar que "*cumple con las condiciones del pliego*". Es más, el recurrente no discute en ningún momento que el taller de la Calle de Julián Ribera no se ajuste a las condiciones del PPT.

III.- Efectuada la anterior precisión debemos analizar si era posible incluir el aparcamiento de la Plaza Salamero en su oferta y su incidencia en el informe de valoración, con la finalidad de determinar si existe una condición de imposible ejecución (como alega el recurrente), o si hay algún error en el citado informe.

Analizadas las condiciones que rigen la concesión demanial de explotación del aparcamiento de la Plaza Salamero (expediente 0102763/2022) cuyos Pliegos están publicados en la página web del servicio de contratación –además de haber sido aportados por el recurrente- debemos destacar lo siguiente.

El PCAP indica (el destacado es nuestro):

1) Objeto y naturaleza

1. El objeto de la presente licitación es el otorgamiento con contraprestación de la concesión de dominio público de las instalaciones necesarias para la **gestión y explotación del aparcamiento "Plaza de Salamero"** del que ostenta la titularidad el Ayuntamiento de Zaragoza, incluyendo como negocio complementario la recarga de vehículos eléctricos en las plazas que reserven a tal efecto por la entidad adjudicataria para su estacionamiento ((incluidas las plazas de uso mixto).

(…)

Los bienes que se entregan al concesionario están materialmente afectados a la realización de las actividades de servicio de aparcamiento y sólo podrán destinarse al fin para el que ha sido concedidos o las actividades complementarias, directamente relacionadas con el mismo, que sean expresamente autorizadas por la Administración concedente.

28) Obligaciones del concesionario vinculadas a la explotación del inmueble

Son obligaciones propias del negocio concesional vinculadas a la explotación del aparcamiento de la Plaza de Salamero las siguientes:

1 Ejercer por sí mismo la concesión, salvo lo dispuesto en el presente Pliego, para cesiones hechas a favor de quién reúna las condiciones necesarias de capacidad y solvencia para contratar con la Administración concedente y ésta acepte previamente, de manera expresa y por escrito dicha cesión o subrogación.

31) Derechos del concesionario derivados del otorgamiento de la concesión demanial.

El concesionario tendrá derecho:

1 A que sean respetadas las cláusulas de la concesión.

2 A disponer de los bienes concedidos, utilizando para ello los privilegios de que dispone.

3 Gestionar directamente la explotación del objeto de la concesión.

De las condiciones que rigen la concesión demanial del aparcamiento de Plaza Salamero, así como de lo recogido en los Pliegos que rigen el contrato aquí discutido, cuyo objeto es la concesión de servicio de estacionamiento regulado y otros servicios adicionales en la ciudad de Zaragoza, resulta que el ahora adjudicatario sí que podía incluir el aparcamiento de Salamero en los términos en los que efectuó su propuesta.

Y esto es así porque, como hemos visto, la concesión demanial le otorga los derechos de explotación necesarios del aparcamiento de Salamero, en el que se incluye la recarga de vehículos eléctricos en determinadas plazas, por lo que, si bien no es el propietario, tiene la disponibilidad jurídica del medio material, ya que la concesión le faculta para usar ese medio siempre que se destine al objeto de la concesión que no es otro que la realización de las actividades de servicio de aparcamiento o actividades complementarias directamente relacionadas con el mismo. Y es aquí donde está la diferencia con el caso enjuiciado por el TSJ de Andalucía en su Sentencia de 19 de mayo de 2022, dado que en dicho supuesto se ofrecía un aparcamiento del que el licitador era concesionario, pero para un uso distinto al que estaba previsto en la concesión (depósito de vehículos para el servicio de la grúa). Así, la citada Sentencia señala que: " *Pues bien, con vista del expediente administrativo, hemos de concluir en la desestimación del presente recurso contencioso-administrativo. Partiendo de*

que el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares es ley del contrato y, por tanto, vinculaba tanto a las partes contratantes como a la Administración, hemos de avalar los razonamientos esclarecidos por el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos del Ayuntamiento de Granada, que, entre otros razonamientos, se cimenta en el informe, de fecha 4 de mayo de 2018, del Director General de Contratación en relación con la consulta planteada por el responsable de Transporte y Aparcamientos del Área de Movilidad respecto de la posibilidad de utilizar como depósito de vehículos aparcamientos sujetos a concesión administrativa, que informó en sentido negativo, y que dice así:

"A la vista de lo expuesto, ***no es posible admitir el uso como depósito de vehículos para el servicio de la grúa de una concesión administrativa municipal que no prevea tal cuestión****, destinado a usuarios en general que utilizan los aparcamientos bien como residentes o en régimen de rotación,* ***sin que pueda ser admisible tal uso para un fin distinto al previsto inicialmente en la documentación contractual****, pues es evidente que en este caso, estaríamos contemplando además, dentro de las concesiones de aparcamientos públicos una prestación propia de otro contrato, sin entrar a examinar otras cuestiones de índole técnico, entrada de grúas, adaptación del bien a un uso distinto, limitar el uso para el que fue otorgada la concesión, cuestiones que debe valorar el responsable de aparcamientos, o de índole económica afectación al equilibrio de la concesión a favor del concesionario que puede ser el mismo que obtiene el contrato que nos ocupa, sin que se haya esgrimido argumento alguno a favor del interés público que motivase tal previsión" .*

(...)

Volviendo al segundo motivo de exclusión de la oferta de la recurrente, hemos de afirmar que asiste la razón al ente local demandado cuando asevera que no es posible convertir parte de un espacio público destinado exclusivamente a aparcamiento de vehículos en espacio destinado al depósito de vehículos retirados dela circulación e inmovilizados, (...)

(...)

El uso pretendido por la mercantil actora precisaría de la ineluctable modificación de las concesiones afectadas."

Pero es que aquí no se ofrece el aparcamiento de plaza Salamero para un uso distinto al previsto en la concesión como era el supuesto de Andalucía, sino que el aparcamiento de la Plaza Salamero se configura como un medio complementario y en

ningún caso sustitutivo del almacén principal situado en Julián Ribera para una mejor estrategia en la ejecución del contrato, ofreciéndolo para estacionar y recargar turismos de los trabajadores. Por lo que el servicio para el cual se configura en la propuesta presentada –estacionamiento y recarga de vehículos- está incluido en el ámbito de la concesión demanial a cuya explotación tiene derecho, sin que vulnere los términos de la misma.

Así pues, siendo que el objeto del contrato es compatible con las prestaciones que comprende la concesión demanial y que el adjudicatario dispone de un título jurídico suficiente que le permite disponer efectivamente de ese medio durante la ejecución del contrato, dado que no se utiliza el parking para una finalidad distinta de la concesionada (en el caso del TSJ de Andalucía sí que se utilizaba el aparcamiento para una finalidad distinta del estacionamiento, dado que suponía ofrecer el mismo para depositar los vehículos para un servicio de grúa), señalando el adjudicatario que "*La finalidad declarada de los aparcamientos satélites no es sustituir el taller principal, sino permitir que los vehículos queden estacionados de manera segura fuera del horario de trabajo mientras se cargan sus baterías*", sin que las condiciones de la explotación se vean alteradas, concluimos que era posible proponer el aparcamiento en los términos en los que lo propuso en la oferta, sin que se pueda cuestionar la valoración positiva que efectúa el informe sobre este extremo

Por último, en relación con las dudas planteadas sobre la titularidad de la concesión demanial. Simplemente señalar que no se acredita que el propuesto adjudicatario no pueda disponer efectivamente del parking en los términos que propone (correspondiendo al recurrente la carga de la prueba) y que, si alguna duda ofrece dicha disponibilidad, el órgano de contratación puede solicitar las aclaraciones que estime pertinentes con las consecuencias inherentes a dicho trámite, consecuencias que en ningún caso conllevarían la exclusión del adjudicatario o la eventual estimación de este motivo, dado que, como hemos dicho, no hay incumplimiento de Pliego y, aunque no se hubiera ofrecido el aparcamiento de Plaza Salamero como centro satélite, se ofrecen otros dos centros satélites, por lo que la valoración que efectúa el informe por la descentralización sería la misma, porque dicha

circunstancia se seguiría produciendo al seguir ofertando otros dos centros satélites cuya propiedad ostenta la adjudicataria.

En conclusión, procede desestimar este motivo de impugnación.

SEXTO.- SOBRE EL INCUMPLIMIENTO DEL PPT Y POSIBLE MODIFICACIÓN DE LA OFERTA.

1.- Alegaciones del recurrente

El recurrente entiende que la oferta de la adjudicataria debería ser excluida porque su oferta incumplía el PPT y por haber sido objeto de modificación en el trámite de justificación de la viabilidad económica de la misma.

Alega que el adjudicatario ofertó el parquímetro Flowbird CWT S5-ADA y aporta dictamen pericial para tratar de acreditar que el mismo no cumple con los requisitos técnicos exigidos en el PPT. Asimismo, señala que ha modificado el contenido de su oferta en el trámite de justificación de viabilidad económica alguna, por lo que solicita acceso al expediente (acceso al expediente sobre el que ya nos hemos pronunciado en nuestra Resolución 51/2026, sin perjuicio de realizar las consideraciones oportunas en el presente Acuerdo).

Indica que en el acceso al expediente que se practicó, al consultar la documentación, se observó que, en modelo de parquímetro ofertado por la UTE, se señala que el mismo tiene una pantalla de 10 pulgadas, que cumple con la Orden TMA/851/2021, de 23 de julio, por la que se desarrolla el documento técnico de condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y la utilización de los espacios públicos urbanizados, y que el mismo cumple el requisito técnico del PPT (Cláusula 51) relativo a que: <<*los elementos de captación de energía solar deberán estar perfectamente integrados en la estructura del expendedor, como una única estructura monolítica, sin que pueda sobresalir de forma que afecte estéticamente al entorno urbano*>>. Y, sin embargo, en el dictamen pericial que aporta y que analiza las características del parquímetro Flowbird CWT S5-ADA, se concluye que dicho parquímetro no tiene una pantalla de 10 pulgadas, que la distribución de los

elementos manipulables que componen el parquímetro en su versión estándar no cumple con la Orden TMA/851/2021, de 23 de julio, y que el panel solar incluido en el parquímetro Flowbird CWT S5-ADA sobresale considerablemente de la estructura del parquímetro.

Por ello entiende que la hoy adjudicataria ofertaba unos elementos materiales y equipos para que fuesen bien valorados en cuanto a los criterios sujetos a juicio de valor, pero, en el seno del procedimiento de justificación de la viabilidad económica de su oferta, se ha puesto de manifiesto una aparente modificación del contenido de su oferta.

2.- Alegaciones del órgano de contratación.

El órgano de contratación se opone a los motivos planteados. Alega que: "*el modelo de parquímetro ofertado por la UTE INDIGO-VALORIZA se contempla en el apartado 2.1.2 y el Anexo 2 del Tomo I de su Memoria, donde se alude a que se oferta el modelo Flowbird modelo CWT-S5 ADA Plus, indicando expresamente al respecto entre otras cuestiones las siguientes,*

"… Las principales características técnicas del equipo propuesto son las siguientes:

• Panel Solar Integrado de alto rendimiento 30 W orientable.

• Conjunto de baterías asociadas.

• Revestimiento acero anticorrosión.

• Kit de Comunicación 4G de bajo consumo (compatible con comunicaciones 2M).

• Pantalla táctil TFT LCD 10" de formato Tablet.

• Teclado alfanumérico integrado en pantalla táctil, expandido, configuración personalizable.

• Placa electrónica nueva generación CWT

•Impresora térmica con capacidad gráfica.

• Selector de monedas motorizado compuesto de lector de Inserción y antena Cless.

• Lector QR de nueva generación.

• Kit de fijación y anclajes modulable.

• Mueble ADA (Accesibilidad personas de movilidad reducida).

Para asegurar el cumplimiento de la Orden TMA/851/2021, este modelo cuenta con un pedestal especialmente adaptado para situar las cotas de los elementos manipulables dentro de los límites establecidos por las normas de accesibilidad.

Pantalla: dimensiones: Tamaño tablet 10"; tratamiento antirreflectante para evitar deslumbramientos; instalada en nicho para evitar la incidencia directa de la luz solar, y con ligera inclinación para facilitar la visibilidad; brillo: 650 NITS; contraste: 500:1; resolución 1.100 píxeles

- *Impresora térmica con capacidad gráfica.*
- *Selector de monedas motorizado compuesto de lector de Inserción y antena Cless.*
- *Lector QR de nueva generación.*
- *Kit de fijación y anclajes modulable.*
- *Mueble ADA (Accesibilidad personas de movilidad reducida).*

Para asegurar el cumplimiento de la Orden TMA/851/2021, este modelo cuenta con un pedestal especialmente adaptado para situar las cotas de los elementos manipulables dentro de los límites establecidos por las normas de accesibilidad.

Pantalla: dimensiones: Tamaño tablet 10"; tratamiento antirreflectante para evitar deslumbramientos; instalada en nicho para evitar la incidencia directa de la luz solar, y con ligera inclinación para facilitar la visibilidad; brillo: 650 NITS; contraste: 500:1; resolución 1.100 píxeles ...

Medios de apago: monedas, tarjeta bancaria, pago con tarjeta bancaria con/sin contacto, NFC, lector de código QR, tarjeta de prepago y tarjeta ciudadana…

Lector QR: lector óptico compatible con los formatos de código QR requeridos para Zaragoza…";

Se adjunta en el Tomo I Anexo 2 Descripción parquímetros e integraciones de la Memoria, la descripción técnica completa del parquímetro y de las integraciones propuestas.

Revisado el informe pericial presentado por la recurrente cabe destacar de entrada dos aspectos relevantes. En primer lugar el citado informe indica que lo que se ha analizado es el modelo de parquímetro FLOWBIRD CWT S5, mientras que tal y como hemos expuesto con anterioridad, el modelo ofertado por la UTE INDIGO-VALORIZA es el FLOWBIRD CWT S5 ADA Plus. Es decir, no existe identidad de elementos, lo que determina que no sea posible

extender las conclusiones de este informe pericial al modelo de parquímetro ofertado por la UTE INDIGOVALORIZA dado que no es exactamente el mismo.

En segundo término el informe pericial se realiza analizando e inspeccionando el modelo FLOWBIRD CWT S5 que se encuentra instalado en los municipios de Logroño, Burgos, Sitges, Sant Feliu de Guixols y Tossa de Mar, sobre los que se realizan directamente las correspondientes comprobaciones. Tal actuación entendemos que no puede ser tomada en consideración y no permite extender sus conclusiones a los parquímetros ofertados en esta licitación pues lo ejecutado en otro contrato no puede servir de parámetro para calificar esta oferta como no ajustada a los pliegos que rigen este contrato, que son evidentemente distintos que los que rigieron el contrato licitado en los municipios de Logroño, Burgos, Sitges, Sant Feliu de Guixols y Tossa de Mar, debiendo reiterar que tal y como se ha indicado en el párrafo anterior, los modelos comparados no son idénticos."

3.- Alegaciones de la mercantil adjudicataria.

La UTE adjudicataria argumenta que la pericial sobre el parquímetro Flowbird CWT S5-ADA PLUS no acredita un incumplimiento de la solución efectivamente ofertada ni una modificación de la oferta, dado que el objeto de contraste no puede ser un CWT S5 estándar instalado en otras ciudades. Para que la pericial tuviera alguna utilidad, necesariamente debió analizarse la solución concreta (con sus especificaciones técnicas), documentada en el expediente para la oferta presentada para Zaragoza, resultando que se ofertó el CWT S5-ADA Plus, que es distinto que el analizado por el dictamen pericial.

4.- Valoración del Tribunal. Resolución del fondo del asunto.

I.- Sobre el cumplimiento de los requisitos de los Pliegos y las consecuencias de su inobservancia, nos hemos pronunciando en numerosos Acuerdos, pudiendo citar, entre otros, los Acuerdos 12/2026, de 22 de enero, 9/2026, de 20 de enero, 7/2026, de 16 de enero, 129/2025, de 26 de diciembre, 123/2025, de 18 de diciembre, 70/2025, de 23 de julio, 24/2025, de 10 de febrero, 10/2025, de 24 de enero, 104/2024, de 16 de diciembre, 74/2024, de 13 de septiembre o 46/2024, de 21 de mayo, entre otros.

En este sentido, hemos de señalar que, tal y como hemos referido en el Fundamento Cuarto, el artículo 139.1 de la LCSP establece que las proposiciones de los interesados deben ajustarse a lo previsto en el pliego y que su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de las cláusulas o condiciones sin salvedad o reserva alguna, mención que incluye tanto al pliego de condiciones particulares como al pliego de prescripciones técnicas. En consecuencia, es exigible que las proposiciones se ajusten en su descripción técnica al contenido del pliego de prescripciones técnicas o documentos contractuales de naturaleza similar en la medida en que en ellos se establecen las características y condiciones de la prestación objeto del contrato. La aceptación incondicionada de los pliegos por el licitador, lleva a considerar que, en caso de omisiones, debe presumirse que la propuesta del licitador en el aspecto omitido se ajusta al pliego de prescripciones técnicas, y si los términos y expresiones empleados son ambiguos o confusos, pero no obstante admiten una interpretación favorable al cumplimiento de las prescripciones técnicas, esta es la que debe imperar.

Solo cuando el incumplimiento sea expreso, de modo que no quepa duda alguna que la oferta es incongruente o se opone abiertamente a las prescripciones técnicas contenidas en el pliego, procede la exclusión.

En este sentido se pronuncia el TACRC en su Resolución 1532/2023, que recoge su doctrina sobre los requisitos que debe reunir el incumplimiento para que pueda ser causa de exclusión [el subrayado es nuestro]: *"De esta forma, este Tribunal ha señalado que la posibilidad de excluir a un licitador por incumplimiento del pliego de prescripciones técnicas, está expresamente recogida en el artículo 84 del Reglamento de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre. Este precepto establece que «Si alguna proposición no guardase concordancia con la documentación examinada y admitida, excediese del presupuesto base de licitación, variara sustancialmente el modelo establecido, o comportase error manifiesto en el importe de la proposición, o existiese reconocimiento por parte del licitador de que adolece de error o inconsistencia que la hagan inviable, será desechada por la mesa, en resolución motivada. Por el contrario, el cambio u omisión de algunas palabras del modelo, con tal que lo uno o la otra no alteren su sentido, no será causa bastante para el rechazo de la proposición"*. (…)

Así, no puede exigirse por los órganos de contratación que las proposiciones recojan expresa y exhaustivamente todas y cada una de las prescripciones técnicas previstas en el pliego, sino exclusivamente aquellas descripciones técnicas que sean necesarias para que la mesa pueda valorar la adecuación de la oferta al cumplimiento del objeto del contrato. (…)

El incumplimiento ha de ser claro, es decir referirse a elementos objetivos, perfectamente definidos en el pliego de prescripciones técnicas, y deducirse con facilidad de la oferta, sin ningún género de dudas, la imposibilidad de cumplir con los compromisos exigidos en los pliegos. Así no es admisible motivar el incumplimiento acudiendo bien a razonamientos técnicos más o menos complejos fundados en valoraciones subjetivas, bien a juicios técnicos o de valor relativos a la capacidad o aptitud de los licitadores para cumplir lo ofertado." (…)

Del mismo modo, ante una discusión eminentemente técnica, como es la relativa al cumplimiento de las condiciones exigidas por los pliegos, hemos señalado que la Administración goza de discrecionalidad técnica, de forma que el criterio asumido por ésta, siguiendo informes técnicos, solo puede ser revisado en caso de ser manifiestamente erróneos o infundados, incurriendo en arbitrariedad. (…)

En cuanto a la motivación de los informes técnicos, también hemos señalado que no precisa ser un razonamiento exhaustivo y pormenorizado, bastando con que sea racional y suficiente, así como de suficiente amplitud para que los interesados tengan el debido conocimiento de los motivos del acto para poder defender sus derechos e intereses, pudiendo ser por ello sucintos siempre que sean suficientes".

II.- Analizado el caso concreto a la luz de las consideraciones citadas, debemos examinar si el incumplimiento invocado que pretende justificar la exclusión del adjudicatario constituye efectivamente un incumplimiento de los pliegos, y, en su caso, si el incumplimiento es expreso y terminante.

Pues bien, el Anexo I del PPT recoge las especificaciones técnicas mínimas que deben reunir los parquímetros (las cuales, por su extensión no se reproducen), señalando, en lo que aquí interesa, lo siguiente:

"*El proveedor deberá proponer un equipo que por su tamaño, diseño y color, entre en perfecta armonía con el entorno urbano en el cual va a ser instalado, y que a su vez permita*

elegir entre una gama de distintos colores posibles en la estructura exterior (azul, verde, gris, etc..). El Ayuntamiento de Zaragoza se reservará la facultad de solicitar un color particular dentro de la gama de RAL disponible, que el contratante aceptará.
Los elementos de captación de energía solar, deberán estar perfectamente integrados en la estructura del expendedor, como una única estructura monolítica, sin que pueda sobresalir de forma que afecte estéticamente al entorno urbano.
Su instalación respetará los criterios establecidos en la normativa de accesibilidad vigente, especialmente lo establecido en la Orden TMA/851/2021, de 23 de julio, por la que se desarrolla el documento técnico de condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y la utilización de los espacios públicos urbanizados.
En concreto, los elementos manipularles se se instalarán en espacios accesibles de itinerarios peatonales, estarán a una altura comprendida entre 0,80 y 1,20" (cláusula 51 del Anexo I del PPT)

"*Los equipos expendedores irán provistos de una pantalla TFT-LCD a color RGB, que presente un mínimo de 10" y resolución mínima de 1080 pixeles en cualquiera de sus ejes, y de esta forma permita la emisión de instrucciones de uso, información municipal, y servicios públicos o privados en general*" (cláusula 54 del Anexo I)

Pues bien, en la documentación a la que tuvo acceso el recurrente, el parquímetro que se menciona como el ofertado es "*Flowbird modelo CWT-S5 ADA*", describiéndose en dicho documento las características del modelo ofertado (en las que aparecía el tamaño de la pantalla, las condiciones de accesibilidad, el cumplimiento de la Orden TMA/851/2021, así como la descripción de la estructura). Por lo que el recurrente conocía los requisitos técnicos del modelo ofertado, sin que hubiera constancia de que el modelo ofertado (cualquiera que fuera la denominación) incumpliera los requisitos del PPT.

No obstante, debemos dejar claro que la denominación correcta del parquímetro ofertado es "*Flowbird modelo CWT-S5 ADA* ***Plus*****"**, tal y como consta en el Tomo I Anexo 2 presentado por la UTE relativo a la descripción de los expendedores ofertados en la ciudad de Zaragoza (aunque bien es cierta que en

partes del documento se hace referencia a “Flowbird CWT-S5 ADA” y en otras partes “Flowbird CWT-S5 ADA Plus”

Así, si bien la UTE debería haber sido más precisa al indicar el modelo, lo que se debe acreditar es que las características técnicas del modelo ofertado, y que se describen en la propuesta, se ajusten a lo exigido en el Pliego. Es decir, más allá de la confusión de la denominación sobre el modelo de parquímetro ofertado, lo relevante es acudir a la configuración de las características técnicas. Y, sobre este extremo, resulta que, tanto en la documentación consultada por el recurrente y que este Tribunal ha revisado, como en el Anexo 2 al que nos hemos referido, consta acreditado que los parquímetros ofertados sí que cumplen los requisitos técnicos que el recurrente denuncia que se infringen (dimensión de la pantalla, adecuación a la Orden TMA/851/2021 y elementos integrados en la estructura), sin que conste incumplimiento alguno del PPT.

Siendo que ya en un primer momento el parquímetro que ofertaba la UTE cumplía con las prescripciones técnicas del PPT, es evidente que no se ha producido posteriormente ninguna modificación de la oferta, dado que la adjudicataria no tiene que hacer ninguna adaptación de los parquímetros, como alega el recurrente. En todo caso, este Tribunal ha examinado con detenimiento todo el expediente de contratación (340 documentos) sin que aprecie en ningún caso que haya acaecido la infracción de modificación denunciada.

En consecuencia, procede desestimar este motivo de recurso

SÉPTIMO.- SOBRE EL INCUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA LABORAL.

1.- Alegaciones del recurrente

El recurrente entiende, igualmente, que la oferta de la adjudicataria debería ser excluida por incumplimiento de la normativa laboral vigente, habiéndose incumplido lo dispuesto en el artículo 149.4 de la LCSP. Señala que durante el acceso al expediente se han identificado diversos aspectos relacionados con los costes de personal que

suscitan dudas objetivas sobre el cumplimiento de la normativa laboral vigente y el convenio colectivo de aplicación.

Partiendo de los datos que obran en el expediente (en concreto del Anexo de personal a subrogar), y de los datos obtenidos en el acceso al expediente, elabora un escenario que califica de "*deliberadamente conservador y claramente favorable para la adjudicataria*" para tratar de acreditar la infracción denunciada de la siguiente manera:

Concepto	Trabajadores	Salario Base+Variables	Cotizaciones (30,67%)	Coste Anual	Coste Total
Controladores subrogados (Convenio empresa 2026)	65,475	29.838,54 €	9.151,48 €	38.990,02€	2.552.871,70 €
Nuevos controladores (Convenio Nacional)	18,215	16.829,86 €	5.161,72 €	21.991,58 €	400.576,59 €
TOTAL	83,69				2.953.448,30 €
TOTAL Considerado por la UTE	83,69				2.939.961,07 €
Diferencia					**-13.487,22 €**

Alega que: "*aun bajo un escenario de cálculo deliberadamente favorable para la adjudicataria, el coste empresarial obtenido supera en 13.487,22 € el importe contemplado en su estudio económico. Ello constituye un indicio objetivo de que la adjudicataria incumplirá la normativa laboral vigente y el convenido colectivo de aplicación pues los costes de personal que ha considerado en su oferta para el colectivo de controladores es inferior al mínimo que resultaría de la normativa laboral y el convenio colectivo aplicable.*
Debe precisarse que esta comprobación se limita exclusivamente a verificar la suficiencia de los costes salariales mínimos y de las cotizaciones empresariales de obligado cumplimiento"

Respecto al absentismo, indica que: "*del estudio económico presentado por la adjudicataria UTE INDIGO PARK ESPAÑA, S.A.U - VALORIZA SERVICIOS MEDIOAMBIENTALES, S.A. no resulta posible identificar una partida equivalente ni determinar si dicho coste ha sido incorporado dentro del coste unitario asignado a cada*

categoría profesional o si ha sido considerado mediante cualquier otra hipótesis económica u organizativa. Esta circunstancia adquiere especial relevancia si se tiene en cuenta que, tal y como se ha expuesto en el apartado anterior, el contraste efectuado sobre los costes salariales mínimos y las cotizaciones empresariales ya arroja diferencias respecto del importe contemplado por la adjudicataria, aun sin incorporar coste alguno derivado del absentismo laboral."

En relación a las vacaciones y sustituciones, tras efectuar un cálculo del margen horario respecto de las horas necesarias para cubrir el servicio ordinario de la oferta de la UTE adjudicataria (que cifra en 9.223,97), señala que "*el disfrute de las vacaciones anuales retribuidas exige disponer de horas adicionales suficientes para sustituir al personal ausente y mantener inalterada la organización del servicio. Considerando únicamente una estimación mínima equivalente a un doceavo del tiempo efectivo del servicio, la cobertura de vacaciones exigiría 11.287,25 horas anuales. (….)*

Por tanto, incluso aplicando la jornada anual correspondiente a cada colectivo y bajo un escenario de cálculo favorable para la adjudicataria, dado que contemplamos que todos los nuevos contratos se adhieran al convenio nacional, el margen horario disponible resultaría inferior al volumen mínimo de horas necesario para garantizar la cobertura de las vacaciones de la plantilla.

Esta circunstancia suscita dudas objetivas acerca de la suficiencia de la planificación de recursos humanos prevista para mantener la organización del servicio que fue objeto de valoración técnica durante toda la ejecución del contrato o, en su caso, evidencia que la oferta de la adjudicataria vulnerará la legislación laboral y el convenio colectivo aplicable"

2.- Alegaciones del órgano de contratación.

En primer lugar, en relación al cálculo de los costes y a que los medios personales son insuficientes para cubrir el servicio ordinario el órgano de contratación señala lo siguiente "*En cuanto al coste unitario del personal controlador, la adjudicataria ha estimado un coste medio anual de 35.129,18 euros por trabajador, sin incluir en dicha cifra el impacto del absentismo, al haber sido éste considerado separadamente mediante el incremento de efectivos anteriormente descrito. (…)*

Por su parte, el estudio económico elaborado por el Ayuntamiento estimó un coste anual de 36.333,88 euros para el personal objeto de subrogación y de 27.845,80 euros para las nuevas incorporaciones. Esta diferencia resulta coherente con la coexistencia de trabajadores subrogados, que mantienen sus condiciones económicas y de antigüedad, junto con nuevas contrataciones sujetas a unas condiciones retributivas inferiores derivadas de la inexistencia de antigüedad consolidada.

Es más, partiendo de los costes previstos por el Ayuntamiento en el estudio de viabilidad económica, en los que ya se contemplaba el coste derivado de la aplicación del convenio colectivo vigente, resulta que se estimó la subrogación de 59 controladores, con un coste anual unitario — excluido el absentismo, a fin de homogeneizar los conceptos con los empleados por el adjudicatario en su oferta— de 36.333,88 euros, lo que supone un coste anual total de 2.143.699,21 euros.

Por su parte, la adjudicataria prevé la necesidad de 83,69 trabajadores, lo que implica la incorporación de 24,69 trabajadores adicionales respecto del personal subrogado. Tal y como ya se contemplaba en el estudio de viabilidad municipal, estos trabajadores de nueva incorporación tienen un coste inferior al no devengar antigüedad conforme al convenio colectivo vigente.

Aplicando el coste anual unitario previsto para este En consecuencia, el coste anual total de personal resultante sería de 2.831.211,96 euros. A esta cuantía debe añadirse el incremento salarial del 3,75 % correspondiente al ejercicio 2026, derivado del acuerdo de actualización retributiva, lo que eleva el coste hasta 2.937.382,41 euros. Asimismo, debe incorporarse el incremento derivado del Mecanismo de Equidad Intergeneracional, circunstancia que el recurrente omite en sus cálculos pese a constituir un coste laboral obligatorio, alcanzándose así un coste anual total de 2.939.647,38 euros.

En definitiva, aplicando la metodología de cálculo utilizada en el estudio de viabilidad municipal al número de trabajadores previsto por la adjudicataria en su oferta económica, e incorporando las actualizaciones derivadas del convenio colectivo y del Mecanismo de Equidad Intergeneracional, se obtiene un coste anual de personal de 2.939.647,38 euros. Ello supone un coste medio anual de 35.125,43 euros por trabajador (2.939.647,38 €/83,69 trabajadores),

importe que resulta ligeramente inferior a los 35.129,18 euros por trabajador considerados por la adjudicataria en su oferta económica.

Por tanto, los cálculos efectuados ponen de manifiesto que la estimación de costes de personal realizada por la adjudicataria no solo resulta plenamente compatible con las previsiones contenidas en el estudio de viabilidad elaborado por este Servicio, sino que incluso se sitúa ligeramente por encima del coste medio obtenido aplicando los mismos criterios de cálculo, lo que evidencia la consistencia y viabilidad de su oferta en este extremo."

En lo que respecta a las alegaciones sobre absentismo y sobre que esta partida no se incluye en el cálculo de los costes laborales, expone la documentación aportada por la UTE para justificar la viabilidad de su oferta, resultando que el mismo se calcula como un elemento más del coste de la empresa, por lo que se calcula como una carga laboral adicional, que incrementa el personal necesario para la ejecución del servicio, suponiendo un sobrecoste vinculado a una mayor plantilla en vez de un sobrecoste por mayores costes salariales. Informando el servicio gestor que: *"La empresa adjudicataria ha previsto en la documentación incluida en el sobre 2 de su oferta, en concreto la página 5 del "TOMO I: Proyecto de Gestión y Explotación del Estacionamiento Regulado".En al apartado 1.1.2 "Justificación de los Medios Humanos Propuestos para el Servicio de Vigilancia". la prestación del servicio mediante 63 puestos de trabajo de vigilancia, distribuidos entre controladores a pie, en motocicleta y en vehículo. No obstante, para la determinación del coste de personal no se ha limitado a valorar exclusivamente dichos puestos de trabajo, sino que ha incorporado una metodología de cálculo destinada a obtener el coste efectivo del personal necesario para garantizar la adecuada prestación del servicio.*
Para ello emplea una fórmula basada, entre otros, en los siguientes parámetros:
• Días de servicio (DS).
• Horario del servicio (HS).
• Horas de trabajo según convenio (HTC): 1.728 horas/año.
• Índice de absentismo (ABS)

[expone la fórmula]

Como consecuencia de la aplicación de estos factores correctores, la adjudicataria incrementa en un 21 % la plantilla teórica necesaria para la prestación del servicio, lo que supone pasar de 63 puestos de trabajo a una necesidad equivalente de 83,69 trabajadores-coste.
En consecuencia, puede afirmarse que la oferta sí contempla expresamente tanto el efecto del absentismo laboral como la diferencia existente entre las horas efectivas de trabajo previstas en el convenio colectivo y las horas de cobertura exigidas por la prestación continuada del servicio, quedando, por tanto, suficientemente justificados los aspectos cuestionados por el recurrente en los apartados 6.2 y 6.3…"

3.- Alegaciones de la mercantil adjudicataria.

La UTE adjudicataria pone de manifiesto lo improcedente de la alegación analizada en el presente Fundamento, dado que la recurrente desconoce el coste laboral completo y duplica la cobertura de absentismo y vacaciones.

Señala que se ha fragmentado indebidamente el análisis de los costes de personal, dado que la recurrente aísla la categoría de controladores y pretende hacer descansar sobre ella, de manera exclusiva, todo el juicio de cumplimiento laboral. Señala que: "*Ese enfoque desconoce tanto la pluralidad de perfiles previstos como la organización concreta del servicio, que se configura con recursos humanos y materiales diferenciados*". Y añade: *"La operación omite, además, datos esenciales de la oferta: la composición real de la plantilla, el promedio de los costes empresariales de los trabajadores subrogables dentro de cada categoría, los restantes perfiles laborales presupuestados y el sistema de dimensionamiento que integra expresamente vacaciones, descansos y absentismo. La propia documentación de la UTE identifica los importes unitarios por perfil como coste empresa y aclara que, cuando una categoría comprende a varios trabajadores subrogables, el importe indicado es el promedio de los trabajadores de esa categoría*."

Argumenta que la plantilla de 83,69 efectivos ya incorpora vacaciones, descansos y absentismo, por lo que añadirlos nuevamente supone una doble contabilización: "*La UTE INDIGO-VALORIZA parte de la jornada anual de 1.728 horas establecida por el convenio de aplicación y calcula un Índice de Dimensionamiento de Personal*

tomando en consideración, de modo expreso, las horas de servicio, los días de servicio, las horas anuales de convenio, vacaciones y el absentismo. La oferta declara que el índice resultante —1,21 trabajadores por puesto de trabajo— "ya incluye la partida de vacaciones, descansos correspondientes y absentismo". Aplicado a la organización de vigilancia, el resultado es precisamente una plantilla de 83,69 efectivos equivalentes.

La razón es sencilla. La jornada anual de convenio expresa las horas de trabajo efectivo anual que cada persona aporta al servicio, una vez integrado el régimen legal y convencional de descansos y vacaciones. Si se determina que un servicio requiere un número anual de horas y se divide entre las horas anuales de convenio por trabajador, el resultado es el número de efectivos necesarios para cubrirlo durante el año. A ese resultado no procede sumarle otra vez un sustituto por vacaciones: hacerlo supone tratar como disponibilidad adicional unas horas que ya fueron calculadas sobre la capacidad anual efectiva de cada trabajador."

4.- Valoración del Tribunal. Resolución del fondo del asunto.

Para el análisis de las cuestiones aquí alegadas, debemos partir de la regulación contenida en el artículo 100 de la LCSP –presupuesto base de licitación-, artículo 101 de la LCSP –valor estimado- y artículo 102 de la LCSP –precio-, a cuyo contenido nos remitimos. En concreto, el artículo 100.2 de la LCSP señala "En *el momento de elaborarlo, los órganos de contratación cuidarán de que el presupuesto base de licitación sea adecuado a los precios del mercado. A tal efecto, el presupuesto base de licitación se desglosará indicando en el pliego de cláusulas administrativas particulares o documento regulador de la licitación los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para su determinación. En los contratos en que el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución formen parte del precio total del contrato, el presupuesto base de licitación indicará de forma desglosada y con desagregación de género y categoría profesional los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia*". Conforme al artículo 101.2 de la LCSP: "*En el cálculo del valor estimado deberán tenerse en cuenta, como mínimo, además de los costes derivados de la aplicación de las normativas laborales vigentes, otros costes que se deriven de la ejecución material de los servicios, los gastos generales de estructura y el beneficio industrial", y añade que "En loscontratos de servicios y de concesión de servicios en los que sea relevante la mano de obra, en la aplicación de la normativa laboral vigente a que se refiere el párrafo anterior se tendrán*

especialmente en cuenta los costes laborales derivados de los convenios colectivos sectoriales de aplicación". Los costes laborales también deben considerarse en el precio del contrato, tal y como se deprende del artículo 102.3 de la LCSP, con arreglo al cual: "*Los órganos de contratación cuidarán de que el precio sea adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato mediante la correcta estimación de su importe, atendiendo al precio general de mercado, en el momento de fijar el presupuesto base de licitación y la aplicación, en su caso, de las normas sobre ofertas con valores anormales o desproporcionados. En aquellos servicios en los que el coste económico principal sean los costes laborales, deberán considerarse los términos económicos de los convenios colectivos sectoriales, nacionales, autonómicos y provinciales aplicables en el lugar de prestación de los servicios*."

De conformidad con dichos preceptos y la doctrina de los Tribunales Administrativos de Recursos Contractuales, resulta –en los aspectos que aquí aplican- que la determinación del precio del contrato tiene la consideración de criterio técnico y, como tal, está dotado de discrecionalidad técnica, la cual se caracteriza por una presunción de acierto propio del órgano de contratación, por ser el conocedor de las cuestiones técnicas del contrato que se ha convocado, conociendo suficientemente éste y los precios a que puede enfrentarse el mercado, y estableciendo, dentro de sus potestades propias como tal órgano adjudicador, un precio del contrato que, desde este punto de vista, gozaría de una presunción análoga, a la que tienen las manifestaciones técnicas de los órganos de contratación, cuando se debaten por los licitadores las mismas.

Pues bien, sobre estas premisas, entiende este Tribunal que la fijación del presupuesto base de licitación y del precio del contrato, basada en parámetros objetivos, resulta correcta y suficientemente motivada, habida cuenta que no ha sido impugnada. Decimos esto porque, partiendo del hecho de que el presupuesto y el precio del contrato están calculados correctamente, debemos concluir que las alegaciones del recurrente resultan improcedentes, debiendo acoger plenamente los argumentos del órgano de contratación y de la UTE adjudicataria, ya que este Tribunal comparte las argumentaciones expuestas por los mismos, habiéndose acreditado por las partes que se oponen al recurso que los cálculos efectuados por el recurrente son erróneos.

Esto es así porque el recurrente ha construido un cálculo alternativo e hipotético, desconociendo la metodología que ha empleado la UTE para elaborar y justificar su oferta (lo cual es evidente por ser una cuestión interna), solicitando que se sustituya el juicio del órgano de contratación por sus propias hipótesis. Sin embargo, el órgano de contratación compara los cálculos de la UTE con los elaborados por él mismo y que constan en el estudio de viabilidad que ha servido para efectuar los cálculos necesarios del contrato, para concluir, en los términos que hemos expuesto en el apartado 2 de este Fundamento, que los mismos son más que suficientes para cubrir los costes laborales, sin que el recurrente pueda convertir su propia estimación de los costes laborales en un "precio mínimo" que necesariamente deba respetar el adjudicatario.

En lo que se refiere al absentismo, consta igualmente acreditado que el adjudicatario lo ha tenido en cuenta, calculándolo como una carga laboral más e incrementando el personal necesario para ejecutar el contrato, sin que, en consecuencia, el recurrente haya acreditado que esa supuesta omisión en el cálculo de los costes sea insuficiente para ejecutar el contrato. Sobre este extremo, resulta, asimismo, que el absentismo no tiene que aparecer necesariamente como un coste laboral diferenciado ni es un dato que deba incorporarse obligatoriamente al cálculo de los costes salariales que aportan los licitadores al justificar sus ofertas anormalmente bajas, dado que es perfectamente legítimo que los costes asociados al absentismo puedan ser asumidos dentro de la estructura económica de la oferta, incluido el beneficio industrial.

A lo anterior hay que añadir que, una vez analizada y aceptada la viabilidad de la oferta, siendo que ésta se encontraba en valores anormales (cuestión que trataremos en el Fundamento Noveno), no podemos olvidar que, el cumplimiento de las obligaciones salariales derivadas del Convenio Colectivo sectorial correspondiente, es una cuestión que afecta a la ejecución del contrato, a la que le será de aplicación lo establecido en los artículos 35, 122, 201 y 202 de la LCSP, procediendo, en caso contrario, la imposición por el órgano de contratación de las penalidades a que haya lugar y aplicando, incluso, si llegara a ser pertinente, la causa de resolución regulada en el artículo 211.1.i) de la LCSP.

En consecuencia, resultando que no se ha acreditado incumplimiento del convenio colectivo que permita justificar la aplicación del artículo 149.4 de la LCSP, que la eventual insuficiencia de los costes laborales no permite presumir que el adjudicatario vaya a incumplir el contrato ni permite amparar una exclusión, resultando, a mayores, que dicho extremo tampoco se ha acreditado y que el órgano de contratación y la UTE han justificado su suficiencia y el error de cálculo del recurrente, procede desestimar este motivo del recurso.

OCTAVO.- SOBRE LA FALTA DE SOLVENCIA TÉCNICA DE LA ADJUDICATARIA

1.- Alegaciones del recurrente

La recurrente considera que la adjudicataria debería ser excluida por no haberse acreditado la solvencia técnica exigida en la cláusula 7.4 del PCAP relativo a "*la acreditación de haber realizado en los últimos tres años, servicios de desarrollo, e implantación de sistemas informáticos, cuyo importe en un único contrato sea igual o superior* ***243.603,75 € (IVA excluido)***. *El citado servicio deberá haber utilizado todas y cada una s las siguientes tecnologías: tecnologías móviles, tecnologías web, servicios web, tecnologías de persistencia de datos, bases de datos (diseño, optimización y mantenimiento) y tecnologías cloud o de gestión de servidores).*"

Alega: "*Todas las empresas que hemos presentado una oferta en esta licitación somos competidores del mismo sector y conocemos los contratos públicos que son adjudicados, en gran medida porque son publicados en la Plataforma de Contratación del Sector Público o en alguna de las plataformas de contratación de las comunidades autonómicas.*

Pues bien, esta parte ha realizado un análisis de todas las adjudicaciones realizadas a favor de INDIGO PARK ESPAÑA, S.A.U y de VALORIZA SERVICIOS MEDIOAMBIENTALES, S.A. en los últimos cinco años y no hemos identificado ninguna adjudicación de contrato a favor de alguna de ellas en la que simultáneamente se incluyesen todas las tecnologías recogidas en la Cláusula 7.4 del PCAP y que hemos transcrito anteriormente."

2.- Alegaciones del órgano de contratación.

El órgano de contratación señala que la UTE adjudicataria sí que cumple, e indica "*a efectos de acreditar el cumplimiento de este específico criterio, basta remitirnos a los certificados de servicios prestados presentados por la UTE INDIGO-VALORIZA en su condición de propuesta como adjudicataria, y emitidos por el Ayuntamiento de Alcobendas y el Ayuntamiento de Puertollano en los que queda constancia de sendos contratos adjudicados a VALORIZA, que incluyen entre otros la prestación del servicio de estacionamiento regulado en superficie, y en los que se hace referencia expresa a la implantación de una plataforma digital multigestión que incluye las tecnologías mencionadas en la clausula 7.4 del PCAP objeto de este recurso, realizada en los últimos cinco años y por un importe cada una de ellas superior a los 243.603,75 € (IVA excluido) aludido en la citada clausula.*

En consecuencia, considerando el carácter acumulativo de la solvencia en el caso de las uniones temporal de empresas, entendemos que procede desestimar la alegación presentada por la recurrente al haber quedado acreditado en el expediente que la UTE INDIGO-VALORIZA dispone de la solvencia técnica exigida relativa a los servicios de desarrollo, e implantación de sistemas informáticos."

3.- Alegaciones de la mercantil adjudicataria.

La UTE adjudicataria alega que esta pretensión debe ser desestimada por carecer de fundamento, indicando que: *"La solvencia se acredita con la documentación y en el momento exigidos por el PCAP, no exclusivamente mediante contratos administrativos publicados ni según el conocimiento de un competidor. La Mesa examinó el 29 de mayo de 2026 la documentación de la UTE propuesta como adjudicataria y determinó que se habían acreditado los requisitos previos para contratar. La solvencia que cuestiona la recurrente está suficientemente acredita y sin ningún género de duda para el órgano de contratación, en particular, con los certificados de buena ejecución aportados*."

4.- Valoración del Tribunal. Resolución del fondo del asunto.

Para la resolución de esta cuestión debemos examinar si de la documentación aportada por el adjudicatario, éste cumple con el requisito de solvencia exigido en la

cláusula 7.4 del PCAP, el cual requiere que se acredite:

- haber realizado en los últimos tres años, servicios de desarrollo, e implantación de sistemas informáticos,
- que el importe en un único contrato sea igual o superior 243.603,75 € (IVA excluido).
- el citado servicio deberá haber utilizado todas y cada una de las siguientes tecnologías: tecnologías móviles, tecnologías web, servicios web, tecnologías de persistencia de datos, bases de datos (diseño, optimización y mantenimiento) y tecnologías cloud o de gestión de servidores).

La acreditación debe realizarse mediante la aportación de 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 que acredite la intervención de estos sujetos en la realización de la prestación.

Pues bien, examinado el expediente de contratación (se recuerda que la denegación de acceso solicitada por el recurrente a dichos documentos se denegó por ser extemporánea, tal y como se argumentó en la Resolución 61/2026), se comprueba que constan los certificados indicados por el órgano de contratación, los cuales se ajustan a lo requerido en la cláusula 7.4 del PCAP, por haber sido expedidos por entidades del sector público, sin que se admita la declaración de INDIGO NEO por no ajustarse a la cláusula 7.4 del PCAP, dado que no acredita la realización de la prestación.

Así, la declaración emitida por el Ayuntamiento de Puertollano certifica (el destacado es nuestro):

Que la empresa VALORIZA SERVICIOS MEDIOAMBIENTALES S.A., CIF A-28760692 con domicilio en C/ Condesa de Venadito, nº5, 28027 Madrid es actual adjudicatario del Contrato "CONCESION DE LOS SERVICIOS PARA LA EXPLOTACION DE LA ZONA AZUL, GRUA MUNICIPAL Y DOS APARCAMIENTOS SUBTERRANEOS (PLAZA RAMON Y CAJAL Y PASEO DE SAN GREGORIO), EN LA CIUDAD DE PUERTOLLANO (EXPEDIENTE PLENO 2020/11374)".

La prestación del servicio por parte de VALORIZA SERVICIOS MEDIOAMBIENTALES S.A. comenzó el día 3 de septiembre 2022 con una duración de 25 años.

El objeto del contrato consistió en:

- Prestación del servicio de gestión de aparcamientos subterráneos durante 24 horas, los 365 días del año, con instalación de un sistema de gestión y control remoto desde el aparcamiento de San Gregorio al de Ramón y Cajal. Software de control de los accesos y control remoto, mejora de sistemas de videovigilancia y renovación de cajeros con incorporación de equipos EMV y lector contacless, instalación de iluminación LED, así como para eficiencia energética, detectores movimiento, entre otros.
- Servicio de Grúas. Vehículos grúa de carga/arrastre de hasta 3500 kg y dotación de un Sistema informático de gestión centralizado.
- Servicio estacionamiento regulado de superficie: Instalación de nuevos parquímetros con gestión de matrículas, lector código barras y QR y lector contacless. Sistema de vigilancia tanto a pie como motorizada con lectura de matrículas.
- Instalación de una Plataforma Multigestión de Valoriza que integra todos los módulos de gestión necesarios con acceso "on line" centralizada en tiempo real de los servicios de ORA, grúa y aparcamientos. Esta plataforma otorga toda la información relativa a:
  - ✓ Información de seguimiento, informe anual o por intervalo temporal dado, encuestas de satisfacción del usuario, etc.
  - ✓ Implantación de APP pago por móvil para usuario que muestra estacionamientos y pagos realizados. Obtención y anulación de tiques, pago, consulta de sanciones, etc.
  - ✓ Acuse recibo de avisos automáticamente y realización de consultas en tiempo real de: pagos, tarifas, bonificaciones disponibles.

Esta plataforma digital por los servicios de desarrollo, e implantación de sistemas informáticos con tecnologías móviles, tecnologías web, servicios web, tecnologías de persistencia de datos, bases de datos (diseño, optimización y mantenimiento) y tecnologías cloud o de gestión de servidores con el importe de 255.345 € (IVA excluido).

- Sistema de atención al usuario multicanal (teléfono, email, app/web) con trazabilidad y registro de incidencias.
- Sistema de información dinámica al usuario (información disponible de plazas libres mediante paneles, sensores de ocupación o a través de APP).

Por su parte, la declaración emitida por el Ayuntamiento de Alcobendas certifica (el destacado es nuestro):

Que la empresa VALORIZA SERVICIOS MEDIOAMBIENTALES S.A., CIF A-28760692 con domicilio en C/ Condesa de Venadito, nº5, 28027 Madrid es actual adjudicatario del Contrato "ORA Y GRÚA DE ALCOBENDAS" (EXPEDIENTE 13/2021)".

La prestación del servicio por parte de VALORIZA SERVICIOS MEDIOAMBIENTALES S.A. comenzó el día 01 de diciembre 2022 con una duración de 8 años + 1+1.

El objeto del contrato consistió en:

- Instalación de una Plataforma Multigestión de Valoriza que integra todos los módulos de gestión necesarios con acceso "on line" centralizada en tiempo real de los servicios de ORA, grúa y aparcamientos. Esta plataforma otorga toda la información relativa a:
  - ✓ Información de seguimiento, informe anual o por intervalo temporal dado, encuestas de satisfacción del usuario, etc.
  - ✓ Implantación de APP pago por móvil para usuario que muestra estacionamientos y pagos realizados. Obtención y anulación de tiques, pago, consulta de sanciones, etc.
  - ✓ Acuse recibo de avisos automáticamente y realización de consultas en tiempo real de: pagos, tarifas, bonificaciones disponibles.

  Esta plataforma digital por los servicios de desarrollo, e implantación de sistemas informáticos con tecnologías móviles, tecnologías web, servicios web, tecnologías de persistencia de datos, bases de datos (diseño, optimización y mantenimiento) y tecnologías cloud o de gestión de servidores por el importe de 255 345 € (IVA excluido).

En relación con el cumplimiento de los requisitos de solvencia por parte de las UTEs, resulta que, de conformidad con el artículo 24.1 del 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 (RGLCAP) –" *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*"-, la solvencia en el caso de licitadores en compromiso de UTE será acreditada por la confluencia de las propias de cada empresa (Resolución nº 627/2018 de 29 de junio TACRC), con las especificidades que ha establecido la jurisprudencia.

En este sentido, existe una consolidada doctrina en relación con la posibilidad de acumulación de las características de las empresas reunidas en UTE, con arreglo a

la cual esa acumulación no es posible en el caso de los requisitos y exigencias de capacidad de obrar, que deberán ser cumplidos por todas y cada una de las empresas participantes en la UTE, pero sí debe admitirse en cuanto a las exigencias de solvencia, a cuyo fin esa acumulación es procedente, correspondiendo a la UTE la solvencia resultante de la adición de las solvencias individuales de las empresas.

A modo de ejemplo podemos traer a colación la Resolución 1421/2022, de 11 de noviembre del TACRC manifestó que "*en el caso de que el contratista fuera una UTE, como regla general, la falta de capacidad de un miembro de la misma no puede ser suplida a través de la capacidad de obrar del resto de sus integrantes, a diferencia de lo que pasa con los requisitos de solvencia; así cabe concluir que la acumulación de características de cada miembro de la UTE solo procede para la acreditación de la solvencia, pero no para acreditar la capacidad de obrar, que deberá concurrir en todos los empresarios que forman parte de la UTE*."

Así pues, siendo que las empresas que presentaron oferta y resultaron adjudicatarias del contrato discutido son "INDIGO PARK ESPAÑA, S.A.U." y "VALORIZA SERVICIOS MEDIOAMBIENTALES, S.A," en compromiso de constitución de UTE, es evidente que con los certificados aportados y emitidos por el Ayuntamiento de Puertollano y por el Ayuntamiento de Alcobendas en favor de VALORIZA (con un certificado ya hubiera sido suficiente), acreditan el cumplimiento del requisito de la solvencia técnica que exigía la cláusula 7.4 del PCAP, tanto del plazo en que se ejecutaron los contratos, como la realización de servicios de desarrollo e implantación de sistemas informáticas, como el importe, como que los mismos implicaban haber utilizado todas las tecnologías que señalaba la cláusula 7.4 del PCAP, y así consta probado del destacado de los certificados reproducidos más arriba.

En consecuencia, procede desestimar este motivo del recurso.

NOVENO.- SOBRE LA FALTA DE MOTIVACIÓN DEL INFORME QUE ANALIZA LA VIABILIDAD DE LAS OFERTAS ANORMALMENTE BAJAS.

1.- Alegaciones del recurrente

Por último, el recurrente alega que la adjudicación debe anularse porque el informe que estima la viabilidad económica de la oferta de la adjudicataria esta insuficientemente motivado, lo que le ha causado indefensión. Considera que el citado informe no explica ni detalla cuáles son los motivos por los que considera adecuadas las estimaciones de gastos, pero especialmente de ingresos, de la adjudicataria. Considera que dicha técnica de justificación podría ser válida pero que al haberse denegado el acceso al expediente se le ha impedido acreditar errores flagrantes en las estimaciones del técnico municipal.

Pone de manifiesto, con ocasión de la documentación a la que ha podido acceder, ciertos indicios objetivos que le suscitan dudas razonables sobre la suficiencia de las hipótesis económicas utilizadas para justificar la viabilidad de la oferta, como son:

-Concentración del valor económico de la oferta en dos de los once conceptos tarifarios que integran el objeto del contrato.

-Contradicción no subsanada en la determinación del periodo de recuperación de la inversión: El informe de valoración advierte de un error material en la determinación del período de recuperación de la inversión, sin que la corrección se traslade adecuadamente a la conclusión del informe.

-Imposibilidad de verificar el contraste de las hipótesis de ingresos con las asumidas por el propio órgano de contratación: Los Pliegos no prevén revisión de precios. Sin embargo, de la documentación económica de la adjudicataria y del Informe de Valoración de las ofertas anormales resulta que aquella contempla una previsión de incremento progresivo de ingresos mediante un “ramp-up ingresos” que parte del 95,27 % en el primer año de la concesión y alcanza el 104,00 % en el décimo año. Señala que: “*no se cuestiona que un licitador pueda formular, bajo su responsabilidad,*

hipótesis económicas distintas de las contenidas en el estudio de viabilidad municipal. Sin embargo, cuando dichas hipótesis se apartan de las consideradas por el propio órgano de contratación y sirven para justificar la viabilidad de una oferta previamente incursa en presunción de anormalidad, resulta exigible que el informe técnico que acepta dicha viabilidad explique de forma suficiente por qué considera razonable tal desviación.

- Imposibilidad de verificar la justificación del incremento en la categoría de anulaciones de mayor precio unitario. "*De las tablas económicas incorporadas por la adjudicataria en el Sobre TRES resulta que la categoría de anulación de propuesta de sanción por falta de tique —T17, "Anulación de Propuesta 52 de Sanción por falta de tique hasta las 24 horas del día en curso"— adquiere una relevancia económica determinante dentro de la previsión de ingresos por anulaciones. Dicha categoría presenta una singularidad relevante: es uno de los conceptos tarifarios en los que la UTE apenas aplica baja respecto del precio unitario de licitación, ofertando un precio de 12,217 euros frente al tipo de 12,860 euros. Este precio unitario es, además, sensiblemente superior al de las restantes categorías de anulación, especialmente respecto de las anulaciones por exceso de tiempo de menor importe.*
Según las tablas de cálculo accesibles por esta parte, la UTE propuesta como adjudicataria prevé que las anulaciones por falta de tique representen el 37,60 % del total de anulaciones, frente al 22,17 % en zona ESRE y 24,94 % de la zona ESRO, estimado en el proyecto municipal para las mismas zonas. Esta diferencia resulta especialmente relevante porque, debido a su elevado precio unitario, dicha categoría sostiene la práctica totalidad del ingreso previsto por anulaciones. (…)
De lo anterior resulta que una única categoría, que representa algo más de un tercio del volumen total de anulaciones previsto por la adjudicataria, concentra el 92,5 % del ingreso total por este concepto. Por el contrario, el resto de categorías de anulación, pese a representar el 62,40 % del volumen, únicamente aportan el 7,5 % de los ingresos previstos por anulaciones."

Alega que estas cuestiones deberían haber sido motivadas adecuadamente en el informe técnico que aceptó la viabilidad de la oferta anormalmente baja presentada por la ahora adjudicataria.

2.- Alegaciones del órgano de contratación.

El órgano de contratación, tras exponer la doctrina aplicable, señalando diversas Resoluciones de Tribunales Administrativos de Recursos Contractuales, se opone a las alegaciones formuladas por el recurrente, manifestándose el Servicio Gestor del siguiente sentido:

- En relación a la concentración del valor económico de la oferta en dos de los once conceptos tarifarios que integran el objeto del contrato: "*El recurrente señala que dos de los once precios unitarios que integran la oferta económica apenas han experimentado reducción (en precio unitario) respecto del presupuesto base de licitación, circunstancia que, a su juicio, hace que el equilibrio económico de la concesión resulte especialmente sensible a posibles desviaciones en dichos conceptos.*

Esta alegación no puede prosperar.

La determinación de la estrategia económica de una oferta corresponde exclusivamente a cada licitador, quien dispone de plena libertad para distribuir las bajas entre los distintos precios unitarios siempre que respete las condiciones establecidas en los pliegos y el régimen jurídico de la licitación.

De hecho, la propia empresa recurrente presentó una oferta económica en la que tampoco aplicó una reducción lineal a la totalidad de los precios unitarios. Al igual que la empresa adjudicataria, configuró su oferta atendiendo a su propia estrategia empresarial, estableciendo reducciones diferenciadas en función de los distintos precios unitarios objeto de licitación.

En consecuencia, el mero hecho de concentrar la rentabilidad económica en determinados conceptos tarifarios constituye una decisión empresarial legítima y no puede, por sí mismo, servir de fundamento para cuestionar la viabilidad de la oferta ni justificar su exclusión"

- Respecto al periodo de recuperación de la inversión: "*El recurrente pone de manifiesto que en el informe técnico de valoración se hace referencia a un supuesto error material en el cálculo del período de recuperación de la inversión, al aparecer reflejado un plazo de 6,10 años en un apartado del informe y 4,39 años en sus conclusiones. Es cierto que el informe menciona la existencia de un error material. No obstante, revisados nuevamente los cálculos, se ha comprobado que dicha apreciación obedecía a la utilización de metodologías distintas y no a un error de cálculo propiamente dicho.*

En concreto, este Servicio realizó inicialmente el cálculo del período de recuperación utilizando los flujos de caja totales, mientras que la empresa adjudicataria lo efectuó sobre los flujos de caja antes de impuestos, criterio habitualmente empleado para este tipo de análisis financieros. En consecuencia, ambas cifras responden a metodologías diferentes y no ponen de manifiesto ninguna incorrección en la justificación económica de la oferta.
Por tanto, no existe contradicción relevante que afecte a las conclusiones alcanzadas respecto de la viabilidad de la oferta."

- En relación a la imposibilidad de verificar el contraste de las hipótesis de ingresos con las asumidas por el propio órgano de contratación: "*El recurrente señala que la adjudicataria fundamenta su previsión económica en un incremento de los ingresos derivado de una mayor ocupación de las plazas reguladas, mientras que el estudio de viabilidad elaborado por el Ayuntamiento no contemplaba dicha evolución.*
Esta alegación tampoco puede ser acogida.
Cada licitador tiene plena libertad para formular las hipótesis económicas sobre las que fundamenta su oferta, siempre que resulten razonables y compatibles con la ejecución del contrato. Debe recordarse que nos encontramos ante un contrato de concesión de servicios, en el que el concesionario asume el riesgo operacional, incluido el riesgo de demanda, por lo que resulta plenamente legítimo que incorpore previsiones propias de evolución de los ingresos. La oferta económica presentada por la empresa adjudicataria, al igual que la formulada por la empresa recurrente, se sustenta en un estudio específico de viabilidad económica elaborado por una entidad independiente, INTRA, (redactado para el caso de la adjudicataria) en el que se analiza de forma pormenorizada la previsión de utilización del servicio de estacionamiento regulado, y en el que se incluye una previsión de estabilización de la demanda y n incremento evolutivo de la misma en años siguientes, así como una previsión de evolución en el tiempo de la población de Zaragoza.
A partir de dicho análisis se realiza una estimación de la demanda, a la vez que un "Ramp-up" de previsión de demanda y, en consecuencia, de la recaudación previsible derivada de la aplicación de los precios unitarios ofertados por la adjudicataria. Por tanto, la estructura de su oferta económica responde a un estudio técnico previo y no a una mera fijación arbitraria de los precios unitarios, circunstancia que ha quedado debidamente acreditada en la documentación aportada durante el trámite de justificación de su viabilidad económica.

Además, la hipótesis formulada por la adjudicataria no puede calificarse de irreal o desproporcionada. Al contrario, presenta una evolución gradual y prudente, previendo una disminución de ingresos del 4,73 % durante el primer ejercicio, una estabilización en el segundo año y un crecimiento moderado del 0,5 % anual en los ejercicios posteriores.

En consecuencia, estas previsiones constituyen una estimación empresarial razonable que forma parte del riesgo asumido por el concesionario y no constituyen causa alguna de exclusión ni evidencian la inviabilidad de la oferta."

- Respecto a la imposibilidad de verificar la justificación del incremento en la categoría de anulaciones de mayor precio unitario. "*El recurrente sostiene que la adjudicataria ha aplicado una reducción mínima en uno de los precios unitarios de mayor importe y, simultáneamente, ha incrementado significativamente la previsión de medición de dicho concepto, pasando de, aproximadamente el 23 % estimado en el estudio económico municipal al 37,60 % considerado en su oferta. A su juicio, esta circunstancia puede afectar de forma relevante a la viabilidad económica de la concesión y debería haber sido objeto de una motivación específica.*

Sin embargo, esta alegación debe ser rechazada por las mismas razones expuestas en los apartados anteriores.

La determinación de la estructura de ingresos prevista por cada licitador forma parte de su estrategia empresarial y se encuentra directamente vinculada al riesgo operacional que caracteriza este tipo de contratos.

Corresponde al concesionario asumir las consecuencias económicas derivadas del mayor o menor acierto de sus previsiones de demanda.

Asimismo, debe ponerse de manifiesto que la propia empresa recurrente, en la documentación presentada para justificar la viabilidad económica de su oferta, realizó una estimación propia de la demanda, distribuyendo de forma diferenciada la previsión de usos entre los distintos precios unitarios. Para ello, redujo la previsión de uso correspondiente a determinados precios unitarios e incrementó las de otras, llegando en algunos casos a apartarse de manera significativa de las estimaciones contenidas en el estudio de viabilidad elaborado por el Ayuntamiento.

No obstante, tales divergencias son el resultado de una previsión empresarial y responde a la naturaleza propia de un contrato de concesión de servicio como es el caso de este contrato, que

no se pueden considerar como un incumplimiento de los pliegos ni como un indicio de inviabilidad de la oferta.

Debe recordarse, además, que tanto la justificación de la empresa recurrente como la presentada por la empresa adjudicataria se encuentran respaldadas por estudios de demanda elaborados por entidades especializadas e independientes. Este equipo de valoración aplicando en ambas justificaciones los mismos criterios, no ha apreciado en ninguno de ellos errores manifiestos, falta de rigor técnico o ausencia de fundamento suficiente que permitan desvirtuar sus conclusiones, motivo por el cual ambos estudios fueron considerados válidos a los efectos de valorar favorablemente la viabilidad económica de las respectivas ofertas.

Por otra parte, el incremento previsto por la adjudicataria —aproximadamente un 14 % respecto de la estimación municipal— no puede calificarse de extraordinario, desproporcionado o carente de fundamento, sino que se sitúa dentro de los márgenes razonables de previsión propios de un estudio económico elaborado por un operador especializado"

Asimismo, destaca que tanto la oferta como la justificación de la viabilidad económica de la empresa adjudicataria han sido examinadas y valoradas aplicando exactamente los mismos criterios técnicos y la misma metodología que se utilizaron para evaluar la oferta y la justificación de la viabilidad económica presentadas por la empresa recurrente. En consecuencia, ambas licitadoras han recibido un tratamiento homogéneo y no discriminatorio durante todo el procedimiento, garantizándose plenamente los principios de igualdad de trato, objetividad e imparcialidad que rigen la contratación pública.

3.- Alegaciones de la mercantil adjudicataria.

La UTE adjudicataria se opone igualmente a este motivo de recurso. Alega que el informe está debidamente motivado y que la aceptación de una oferta anormal no exige una auditoria exhaustiva de cada partida como pretende el recurrente.

Alega que la crítica de la recurrente a los precios unitarios y, en particular, a la categoría T17, no acredita vicio alguno de la adjudicación, dado que ofertó precios unitarios dentro de los límites del PCAP y asumió el riesgo operacional inherente a que

la composición efectiva de los usos y anulaciones difiera de sus previsiones. El Servicio Gestor identificó expresamente la mayor proporción prevista de anulaciones por falta de tique, cuantificó su incidencia agregada en la recaudación y, tras analizar el estudio de demanda y el conjunto de hipótesis económicas, consideró la previsión adecuadamente justificada y razonable. La recurrente no acredita incumplimiento de precios máximos, fraude o distorsión de la fórmula, imposibilidad de ejecución ni error manifiesto; pretende únicamente sustituir el juicio técnico municipal por su hipótesis alternativa sobre la evolución futura de la demanda.

4.- Valoración del Tribunal. Resolución del fondo del asunto.

I.- Para resolver la cuestión controvertida, centrada en si el informe técnico que considero viable la oferta anormalmente baja de la UTE ahora adjudicataria estaba debidamente motivado, debemos efectuar una serie de consideraciones sobre el acceso al expediente solicitado por el recurrente. Si bien esta cuestión quedó resuelta en nuestra Resolución 51/2026, debemos insistir, por una parte, en que tal acceso se denegó porque pretendía acceder a documentación del licitador que él mismo había declarado confidencial y, por otra parte, en el carácter instrumental que reviste el acceso al expediente en materia de contratación, lo cual implica que dicho acceso no puede convertirse en una búsqueda de errores.

Sobre este extremo, debemos traer a colación la Resolución 1/2025, de 3 de enero, del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de Euskadi (OARC): "*el derecho de acceso al expediente encuentra su fundamento en la necesidad de conocer los elementos de juicio que han servido de base al acto impugnado, y ello como exigencia propia del derecho a la tutela efectiva. Por tanto, solo en la medida en que los documentos cuyo acceso se solicita sean necesarios para la articulación de dicha defensa, tiene sentido el ejercicio de este derecho.*

Consecuentemente, con independencia del juicio que pueda merecer el acceso parcial a la información solicitada en cuanto a su adecuación a la LCSP, solo se puede considerar una irregularidad relevante cuando tenga por efecto la indefensión del interesado y, en concreto, cuando le impida presentar un recurso especial suficientemente fundado (ver la Resolución 47/2015 del OARC / KEAO) de modo que si, por ejemplo, la resolución de adjudicación está

suficientemente motivada en los términos exigidos en el artículo 151 de la LCSP o el interesado accedió por otra vía a la información necesaria no puede alegarse dicha indefensión.
Por otro lado, el derecho de acceso a las ofertas de las restantes entidades licitadoras no es un derecho absoluto, sino que debe estar amparado en un interés legítimo por comprobar o verificar una actuación del poder adjudicador que se estime incorrecta o no ajustada a la legalidad, ***sin que dicho acceso pueda obedecer a un mero deseo de búsqueda de defectos o errores en la oferta de otra empresa licitadora*** *(ver, por ejemplo, la Resolución 073/2023 de este OARC / KEAO).”*

En definitiva, el derecho de acceso al expediente no puede configurarse como un instrumento de auditoría general de la oferta del adjudicatario ni como un mecanismo de investigación prospectiva o búsqueda indiscriminada de posibles incumplimientos carentes de una mínima base o indicio. El acceso se reconoce para garantizar el derecho de defensa del recurrente y permitirle conocer los elementos necesarios para fundamentar su impugnación, pero no puede obedecer a un mero deseo de búsqueda de defectos o errores en el procedimiento de licitación o en las ofertas de otros licitadores, que era lo que pretendía el recurrente con el acceso solicitado, tal y como se desprende de su escrito de recurso.

II.- A continuación, debemos destacar el contenido más relevante del informe técnico (el contenido completo se encuentra publicado en la PCSP). En relación con la justificación de la oferta de la UTE ahora adjudicataria, expone los datos generales de la oferta y los importes de la oferta para las partidas relativas a:

Costes de inversión
Costes de Operación (por año)

- Personal
- Mantenimiento y seguros
- Consumos
- Gastos de locales
- Otros
- Impuestos

Previsión de ingresos por uso. (primer año)

- Tikets ESRE
- Tikets ESRO
- Abonos ESRE
- Abonos ESRO
- Anulación de denuncias

Previsión Ramp-Up

Gastos Generales de estructura

Balance económico y viabilidad del mismo:

- EBIT antes de impuestos e intereses
- TIR
- WACC coste medio del capital
- Recuperación de la inversión
- VAN

A continuación, realiza la siguiente observación: *"-La tasa de descuento para el cálculo del VAN no se realiza sobre la base de la considerada en el estudio de viabilidad económico-financiera del Ayuntamiento de Zaragoza, y que asciende al 5,03%, resultando ser, al ser una tasa inferior, unas cifras superiores a las inicialmente previstas por la empresa en su proyecto de viabilidad, concretamente, de 1.348.849,60 €. Todo ello, con el objetivo con el fin de permitir una comparativa homogénea con las cifras resultantes del estudio municipal y de la plica 3.*

-Se observa un error material en la determinación del período de recuperación de la inversión, entendiendo como aquel en que los flujos acumulados pasan a ser superiores a 0, resultando ser de 6,10 años, concluyéndose que en el año 5 los flujos acumulados según el estudio presentado siguen siendo negativo."

En el análisis de los gastos de inversión se indica: "*En la comparativa entre esta oferta y el proyecto municipal y teniendo en cuenta las cuestiones diferenciales antes comentadas se trata de un importe superior al previsto en licitación por este Ayuntamiento que podemos cuantificar en 1.635.242,86 €, por lo que, para el supuesto que nos ocupa, resulta evidente que la consideración de un gasto superior opera en favor de la prudencia, al reforzar la justificación de la oferta frente a una eventual apreciación de baja desproporcionada*."

En los costes de operación, en lo que se refiere al personal: "*En definitiva, se produce una disminución del total de efectivos, que pasa de 121 a 108,69 trabajadores, lo que conlleva la correspondiente reducción del gasto. Sin embargo, debe indicarse que no se observa inconveniente en concluir unos costes de personal por disposición de un menor número de efectivos, dado que no se considera que lo anterior suponga inconveniente en asegurar la mejora en la prestación del servicio. Asimismo, tampoco se exige en el Pliego una plantilla mínima a prestar el servicio, considerando que la transferencia de riesgo operacional inherente a una concesión de servicios otorga a la entidad adjudicataria de la misma una libertad organizativa de organización recursos personales y materiales dentro de un umbral mínimo que aquí se entiende cumplido para conseguir prestar el servicio en las condiciones previstas al tiempo que consiga ingresos suficientes de los usuarios para su financiación.*
Adicionalmente, se observa que los costes anuales por categoría profesional se han estimado, en la mayoría de los casos, en niveles similares a los previstos en el proyecto de licitación.
No obstante, en algunos perfiles especializados se prevé un mayor coste, lo que se considera más ajustado a la realidad, dado que las nuevas incorporaciones podrían no realizarse en las condiciones salariales mínimas de convenio, en función de la situación del mercado laboral.
En resumen, puede considerarse que esta previsión se ajusta a la planificación planteada por el contratista, así como a una estimación de costes racional, en la que se han tenido en cuenta las circunstancias específicas del contrato, incluida la necesaria subrogación del personal."

En mantenimiento y seguros; consumos; gastos de locales, otros gastos e impuestos: "*el licitador ha tenido en cuenta gastos que el del proyecto municipal no tuvo en cuenta o los tuvo en un importe menor*."

Señalando a modo de resumen: "*En definitiva, del análisis global de este apartado se desprende que el ofertante prevé un ahorro significativo en costes de personal, compensado por un incremento en otros gastos de explotación. Ambos extremos se encuentran adecuadamente justificados, resultando en un balance final que arroja un cierto ahorro respecto al proyecto municipal. En términos generales, se considera que dicha previsión de gasto es viable y está debidamente fundamentada*."

En la previsión ramp-up expone la previsión de variación de gastos e ingresos de la oferta y la previsión de gatos del proyecto municipal, dado que el mismo no

consideraba incremento de ingresos, y concluye a pesar de diferir de lo establecido en el proyecto, la misma se considera dentro de un rango razonable.

En los gastos generales de estructura concluye: "*encontramos que el contratista estima un coste menor en gastos generales valorado en un importe anual medio 135.653,29 € menor que el proyecto municipal. No obstante consideramos que la estimación del 5% en Gastos generales que hace el ofertante se encuentra dentro de un rango razonable*."

En la previsión de ingresos, tras explicarla, señala: "*En resumen consideramos que la previsión realizada por este ofertante, se encuentra adecuadamente justificada, sin apreciar importantes desequilibrios no justificados y haciendo una previsión con diferencias sobre el proyecto municipal que consideramos entra dentro de lo razonable*."

Para el balance económico y viabilidad del mismo dispone: "*A la vista de la documentación analizada, se concluye que el negocio resulta viable, previéndose la recuperación de la inversión a mediados del quinto año, con un valor actual neto (VAN) positivo cercano al millón de euros y una Tasa Interna de Retorno (TIR) del 8,68%, aproximadamente dos puntos porcentuales por encima del coste medio ponderado del capital, estimado en un 6,89%.*

Y añade*: "En consecuencia, se considera que la oferta, si bien fue inicialmente clasificada como incursa en presunción de anormalidad conforme a los parámetros del procedimiento, ha sido debidamente justificada, no apreciándose incoherencias ni la existencia de costes desproporcionadamente bajos o previsiones de ingresos excesivamente elevados. Por ello, tanto la documentación presentada por esta UTE para justificar la viabilidad de la oferta económica como el estudio económico financiero incluido en el sobre nº 3 serán los parámetros que se tendrán en cuenta en la ejecución del contrato en el caso de resultar adjudicataria del mismo*."

III.- Así, no resulta procedente en este momento exponer la doctrina sobre las ofertas anormalmente bajas, por lo que nos remitimos a lo establecido en nuestros Acuerdos 44/2026, 45/2026, 46/2026, 48/2026, 57/2026, 88/2026, 102/2026; debiendo destacar que la finalidad de la LCSP de seguir un procedimiento contradictorio, en relación con la justificación de la oferta del licitador incurso en temeridad, es evitar

rechazar las ofertas con valores anormales o desproporcionados, sin comprobar, antes, su viabilidad. No se trata de justificar exhaustivamente la oferta desproporcionada, sino de proveer de argumentos que permitan, al órgano de contratación, llegar a la convicción de que se puede llevar a cabo; resultando que la comprobación de que la oferta es viable debe comprobarse, consecuentemente, en relación a la globalidad de la oferta (Resoluciones 164/2020 y 64/2021 del OARC, así como la sentencia del Tribunal Supremo de 17/12/2019, nº 4069/2019), sin auditar cada partida, apreciándose el carácter anormalmente bajo de una oferta en relación con la prestación de que se trate.

Aplicando la doctrina expuesta al presente supuesto debemos concluir que el informe se encuentra debidamente motivado. Así, el recurrente presenta sus propias hipótesis y consideraciones subjetivas, efectuando alegaciones que exceden del ámbito del procedimiento contradictorio del artículo 149 de la LCSP, dado que pretende realizar una auditoria de la oferta de la adjudicataria, atendiendo a conceptos y elementos (concentración de conceptos tarifarios, imposibilidad de verificar hipótesis de ingresos o la justificación del incremento en la categoría de anulaciones) que son extremos que se plantean en el ámbito de la estrategia empresarial de cada licitador y en la forma que consideran más conveniente de prever su rentabilidad económica, sin que sea necesario que dichos planteamientos y escenarios económicos sean los mismos para todas las empresas, dado que lo esencial es que las previsiones económicas en que se fundamentes las ofertas de cada empresa resulten razonables y se ajusten a las previstas en el contrato.

A ello se añade que el recurrente no consigue acreditar que en el informe que acepta la viabilidad exista error o arbitrariedad, ni ambigüedades ni contradicciones, y esto es así porque el informe no acude a afirmaciones genéricas o explicaciones sin sustento para aceptar la oferta anormalmente baja de la UTE ahora adjudicataria (ni dicho sea de paso para aceptar la oferta anormalmente baja de la UTE recurrente), sino que efectúa un contraste entre el proyecto municipal de licitación, la memoria presentada en el sobre 2, la oferta económica, el estudio económico- financiero, y la justificación de la oferta, para concluir que la misma es razonable y viable, todo ello dentro de un contexto en el que el licitador asume el riesgo operacional del contrato.

Por ello, el contraste que realiza el técnico es totalmente objetivo y constan debidamente explicadas las razones por las cuales se considera que la oferta de la UTE es viable, dado que ha quedado debidamente concretado con el debido detalle, los términos económicos y técnicos de la misma, en aras a demostrar de modo satisfactorio que, pese al ahorro que entraña su oferta, ésta no pone en peligro la futura ejecución del contrato con arreglo a la oferta aceptada y en los propios términos de la misma.

En todo caso conviene aclarar que el supuesto error en la determinación del período de recuperación de la inversión ha sido aclarado por el órgano de contratación en su informe, tal y como hemos expuesto en el apartado 2 del presente Fundamento, error ocasionado por una utilización de metodologías distintas y no por un error de cálculo.

Por tanto, ha quedado debidamente justificado que la oferta presentada era viable y todo ello en un contexto en el que es el órgano de contratación y los técnicos que le asisten quienes son los conocedores de las necesidades del contrato y del contexto económico en el que se van a ejecutar, por lo que son quienes saben si las ofertas presentadas son o no razonables, como aquí ha ocurrido.

En definitiva, el informe técnico está motivado y ello porque del mismo se desprende que la UTE ha ofrecido una serie de argumentos y razones debidamente justificadas, que determinan un ahorro de costes personales y materiales suficientes como para minorar el coste total que le supondrá al adjudicatario la ejecución del contrato; razones que se han considerado suficientes por el órgano de contratación para concluir que, tras las explicaciones ofrecidas, no puede asegurar que el contrato no pueda ser llevado a cabo satisfactoriamente con la baja ofertada, aceptando por ello la oferta. Es decir, se han ofrecido argumentos al objeto de justificar la baja ofertada, y estos han sido valorados como suficientes al basarse en hechos y circunstancias objetivas, no en meras hipótesis. Lo que no cabe, de acuerdo con la doctrina expuesta, es que este Tribunal sustituya el criterio técnico de apreciación de justificación de la baja por otro criterio que entrañe realmente una valoración

alternativa, no apoyada en la constatación de un error u omisión que impida aceptar la valoración como correcta.

En consecuencia, procede desestimar este motivo de impugnación.

De acuerdo con lo expuesto,

Vistos los preceptos legales que resultan de aplicación, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, por unanimidad de sus miembros, en sesión celebrada el día 15 de septiembre de 2026, adopta el siguiente

III. ACUERDO

PRIMERO.– Desestimar el recurso especial interpuesto por las mercantiles "ESTACIONAMIENTOS Y SERVICIOS, S.A.U." y "CONSTRUCCIONES MARIANO LÓPEZ NAVARRO, S.A.U.", frente a la adjudicación del procedimiento de contratación denominado «Concesión del servicio de estacionamiento regulado y otros servicios adicionales en la ciudad de Zaragoza», promovido por el Ayuntamiento de Zaragoza.

SEGUNDO.– Levantar la suspensión automática del procedimiento derivada del artículo 53 de la LCSP.

TERCERO.- Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58 de la LCSP.

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

Este Acuerdo es definitivo en vía administrativa y ejecutivo en sus propios términos en virtud del artículo 59 de la LCSP, y contra el mismo sólo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del

Tribunal Superior de Justicia de Aragón, 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.k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.