



ID. 22317410

Registre d'entrada

Ajuntament de Girona - Núm: 2021101450

Dia i hora : 27/12/2021 11:30

Registre : O_INTERN mv

Àrea de destí : SERVEIS JURÍDICS DE
RÈGIM INTERIOR

A-3

Jutjat Contenciós Administratiu 1 Girona (UPSD Cont. Administrativa 1)
Plaça de Josep Maria Lidón Corbí, 1
17001 Girona

REFERÈNCIA: Recurs ordinari 208/2020 B

Part recurrent:

Part demandada: Ajuntament de Girona

SENTENCIA Nº 201/2021

és còpia

Girona, a 10 de diciembre de 2021

Visto por mí, Asunción Loranca Ruilópez, Magistrada Juez titular del Juzgado Contencioso Administrativo nº 1 de los de Girona y su Provincia, el presente Procedimiento Ordinario nº 208/2020, en el que han sido partes, como demandante, ..., representada por la Proc. Sra. García Fernández, asistida por la Letrada Sra. Ruiz Gimeno, frente al Ayuntamiento de Girona, representado y asistido por el Letrado Sr. Estanyol Bardera, se procede dictar la presente Sentencia sobre la base de los siguientes

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. Interpuesto el presente recurso y previos los oportunos trámites, se confirió traslado a la parte actora por plazo de veinte días para formalizar la demanda, lo que verificó por escrito en el que, tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que estimó pertinentes, suplicó la anulación de la resolución impugnada y que se declare que el cumplimiento conforme a Derecho del suministro efectuado por el contratista, con la consiguiente obligación de la demandada de cumplir con sus obligaciones.

SEGUNDO. La Administración demandada contestó la demanda, alegando hechos y fundamentos de derecho que consideró de aplicación, se suplicó que se dictase sentencia desestimando el recurso.

TERCERO. Se propuso y admitió prueba y se practicó la admitida y se celebró vista de conclusiones, quedando los autos vistos para sentencia.





CUARTO. La cuantía del presente recurso es indeterminada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. El objeto del presente recurso contencioso-administrativo es la resolución de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Girona de 19 de junio de 2020 de interpretación del contrato suscrito con la recurrente de suministro, instalación, configuración y puesta en marcha de un cinemómetro por efecto Doppler destinado a medir velocidades instantáneas de vehículos a motor desde un emplazamiento fijo y tres cabinas de palo su alojamiento y el mantenimiento preventivo, concretamente en lo que se refiere a que el equipo cinemómetro objeto de contrato de suministro ha de realizar la lectura automática de la matrícula de los vehículos captados.

SEGUNDO. Expresado de forma sintética, en la demanda se aduce que las partes suscribieron un contrato mixto de suministro y servicios; que en el PPT se detallan las especificaciones técnicas que había de reunir el cinemómetro, entre las que no aparece la lectura automática de la matrícula de los vehículos captados; que se emitió acta de recepción del contrato el 22 de febrero de 2018 y ello evidencia el correcto cumplimiento del contrato.

Señala que a través de un expediente de interpretación administrativa no es posible exigir al contratista prestaciones no contempladas en los Pliegos ni en el contrato y que no fueron valoradas en los informes de valoración de las ofertas de los licitadores.

Resalta que no es posible realizar una interpretación contraria a la dicción literal de los Pliegos alegando que la funcionalidad de la lectura automática era tan básica que no merecía ser mencionada en ellos. Y que en cumplimiento del punto 5 del apartado 3.1 PPT se procedió a transformar los datos en el formato y en las condiciones necesarias para la integración del cinemómetro en el sistema de denuncias de la demandada.

Aduce que los cinemómetros basados en tecnología Doppler tienen como objetivo medir la velocidad de los vehículos y disparar fotografías si se supera una velocidad máxima definida en su configuración y que la lectura de matrículas no es una variable metrológica y por tanto, no es un dato que tenga que aportar el cinemómetro para la identificación del vehículo, además de que no se trata de una funcionalidad exigida por el PPT ni tampoco de una mejora que haya sido ofertada ni valorada.

Añade que no es posible justificar la interpretación realizada en base a pretendida interpretación teleológica del contrato y sobre la voluntad del órgano de contratación al redactar los Pliegos y la exigencia de la funcionalidad discutida





implicaría una modificación del contrato; que para la interpretación ha de estarse a lo prevenido en los artículos 1281 y siguientes del CC y que las cláusulas oscuras no pueden interpretarse en perjuicio del administrado; que la interpretación debe ceñirse a la literalidad de las cláusulas y que ha de valorarse los actos anteriores, coetáneos y posteriores a la adjudicación del contrato.

Solicita que se anule la resolución recurrida y que se declare que el cumplimiento conforme a Derecho del suministro efectuado por el contratista, con la consiguiente obligación de la demandada de cumplir con sus obligaciones.

TERCERO. La demandada contesta la demanda oponiéndose a la misma y alegando, en síntesis, que tras la puesta en funcionamiento del cinemómetro, el Decreto de 19 de abril de 2018 acordó requerir a la actora para que cumpliera todos los requisitos establecidos en el PPT; que por informe el técnico de movilidad 4 de octubre de 2018 se indicó que el cinemómetro que no cumplía los requisitos exigidos en el PPT y, entre otros, no leía las matrículas de los vehículos infractores ni grababa automáticamente los datos en la plataforma de gestión de infracciones del Ayuntamiento; que por Acuerdo de la JGL de 2 de noviembre de 2018 se requirió al contratista para el cumplimiento.

El 12 de noviembre de 2018 la actora presentó alegaciones en el sentido de que el PPT no exigía un sistema automático de lectura de matrículas y se consideró que se estaba ante un supuesto de interpretación del contrato, acordándose dar inicio al procedimiento, solicitando dictamen de la Comisión Jurídica Asesora.

Por dicha Comisión se informó favorablemente sobre la interpretación del contrato en el sentido de que la lectura automática de matrículas y el posterior envío al Ayuntamiento era una característica del cinemómetro que debía suministrar el contratista, sin que ello constituya un supuesto de modificación del contrato. Y, tras diversos trámites, se dicta la resolución objeto de recurso.

La demandada aduce que no es posible sancionar las infracciones por exceso de velocidad si el cinemómetro no identifica la matrícula ni lleva a cabo su grabación automática; que todos los cinemómetros miden, identifican y vuelcan la información de forma automatizada; que en la cláusula 3, apartados 5 y 6, se hace referencia a la obligatoriedad de identificar matrículas y no solo medir la velocidad ya que este dato, por sí solo, sería estéril.

Se hace remisión al contenido del informe de la CJA en el que se indica que la captación automática de la matrícula es una funcionalidad propia del modelo. Y solicita la desestimación del recurso.

CUARTO. En relación a la interpretación de los contratos administrativos parece oportuno señalar que el pliego de cláusulas administrativas particulares incluye los pactos y condiciones definidores de los derechos y obligaciones de las partes del contrato y que el pliego de prescripciones técnicas debe fijar claramente las





características de la prestación y definir sus calidades, de conformidad con los requisitos que para cada contrato establece la Ley.

Los pliegos de condiciones en la contratación administrativa constituyen la "lex contractus" con fuerza vinculante para la contratante y la Administración. No ofrece duda, por tanto, la relevancia tanto de los Pliegos de cláusulas administrativas generales, como del Pliego de cláusulas administrativa particulares como del Pliego de prescripciones técnicas. La participación en el concurso por los licitadores comporta la aceptación de los derechos y deberes definidos en el pliego que, como ley primordial del contrato, constituye la fuente a la que debe acudir para resolver todas las cuestiones que se susciten en relación al cumplimiento, interpretación y efectos del contrato en cuestión.

Respecto a la interpretación de los Pliegos, en virtud de la potestad de interpretación de los contratos administrativos, el órgano de contratación tiene la facultad unilateral de decidir sobre el alcance de las prestaciones a las que están obligados la Administración contratante y el contratista, es decir, determinar el sentido y contenido de las cláusulas a las que se someten las partes. Dada la configuración de los pliegos como ley del contrato, la interpretación debe realizarse aplicando las reglas correspondientes a la interpretación de las normas jurídicas, donde el artículo 3 del Código Civil determina que las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos, y la realidad social del tiempo en que han de aplicarse, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquéllas. Y respecto de los contratos administrativos, las dudas que ofrezca su interpretación han de resolverse conforme a las previsiones establecidas en su normativa específica y, de forma supletoria, atendiendo a lo establecido en el Código Civil en los artículos 1281 y siguientes.

QUINTO. En el presente caso, la cuestión litigiosa se circunscribe a determinar si el cinemómetro objeto del contrato ha de realizar o no la lectura automática de la matrícula de los vehículos y la grabación automática de estos datos en la plataforma de gestión de infracciones del Ayuntamiento demandado. En el apartado 3 del PPT se dice que el adjudicatario ha de suministrar el cinemómetro con las características indicadas en este apartado y la oferta presentada.

El apartado 3.1 se define el cinemómetro a suministrar como un instrumento de medida destinado a determinar la velocidad de circulación de los vehículos de motor junto con sus dispositivos complementarios para registrar y conservar las medidas efectuadas.

Y entre sus características señala, entre otras, medida de velocidad por el principio Doppler; captación de imágenes de los vehículos que exceden de la velocidad máxima permitida con una cámara fotográfica y almacenamiento de la fotografía conjunta e inseparablemente con los otros datos de la infracción en un único archivo digital y la transferencia de los datos de cada infracción a la plataforma de gestión de infracciones del Ayuntamiento para elaborar la propuesta de denuncia. La tramitación de los datos se hará con los formatos y condiciones necesarias para





la integración en el sistema de tramitación de denuncias.

Se añade que el cinemómetro ha de cumplir los requisitos esenciales específicos establecidos en el anexo III de la Orden ITC/3123/2010. En dicha Orden que el vehículo cuya velocidad se mide debe ser identificado sin ambigüedad en la filmación.

Las funciones que como mínimo ha de realizar el cinemómetro se determinan en el mismo apartado 3.1 del PPT y, sintéticamente expuestas, son: detectar la presencia de vehículos en el punto de control, clasificando los mismos en ligeros y pesados y midiendo sus velocidades, con identificación del carril por el que circula el vehículo al que se refiere la medición; identificar el equipo de medición y la hora y fecha de la infracción y lugar de medición; activar automáticamente la cámara en caso de que la velocidad medida supere un valor previamente determinado, dar la posibilidad de activar la cámara con una segunda fotografía y registrar la evidencia fotográfica en formato digital encriptado que incluya todos los datos identificativos de la infracción.

En el apartado 3.3 se establece que en el momento de presentar la oferta ha de aportarse el documento en que conste la descripción del cinemómetro y cabina de palo lateral y tal descripción se ha de hacer rellenando la ficha denominada características de los elementos ofertados.

De lo expuesto, se concluye que el PTT no contempla de una manera expresa que el cinemómetro deba incorporar la funcionalidad de lectura automática de las matrículas de los vehículos infractores para su posterior transferencia a la plataforma municipal de gestión de infracciones. Ahora bien, que no exista esta previsión expresa no quiere decir que la funcionalidad discutida no pudiera considerarse implícita atendido el conjunto de funcionalidades expresamente exigidas al cinemómetro. Es decir, la falta de previsión expresa de una concreta funcionalidad no impide que pueda llevarse a cabo una interpretación integradora de los Pliegos y del contrato atendiendo a la finalidad perseguida por los mismos y el conjunto de sus determinaciones.

La finalidad perseguida por la Administración demandada es la detección de infracciones cometidas por vehículos de motor por exceso de velocidad para su denuncia y posterior sanción. Para cumplir tal finalidad, el aparato no solo debe medir la velocidad sino que también debe identificar los vehículos mediante la lectura automática de las matrículas. Debe resaltarse que la identificación de los vehículos se realiza a través de sus matrículas, lo que hace necesaria la lectura automática de las mismas para su transferencia a la plataforma municipal de gestión de infracciones. No puede olvidarse que el registro de la evidencia fotográfica debe incluir todos los datos identificativos de la infracción y en concreto, por ser esencial, la matrícula del vehículo.

Tampoco puede dejar de considerarse que el cinemómetro debe tener capacidad para efectuar una transferencia de los datos de cada infracción a la plataforma de gestión de infracciones para elaborar la propuesta de denuncia y es evidente que esta finalidad se vería claramente dificultada si el cinemómetro no transmitiera de





forma automática la matrícula. Es cierto que un cinemómetro puede limitarse, como sostiene la actora, a transmitir la fotografía de los vehículos, lo que exigiría que de forma manual o por otro medio se introdujera en el sistema el dato de la matrícula y no razonable que, siendo posible técnicamente que el aparato realice las dos funciones, deba acudir a sistemas complementarios, manuales o de otro tipo.

La actora resalta el hecho de que en el acta de recepción de 22 de febrero de 2018 (folio 266 de las actuaciones) se consideró realizada la prestación de acuerdo con los términos del contrato. Ha de señalarse que en el acta se dice que una vez entregado el suministro, realizado el reconocimiento y la inspección del mismo, se considera que se encuentra en buen estado y es adecuado a la adjudicación efectuada. Nada se dice sobre el correcto funcionamiento del cinemómetro una vez puesto en marcha el sistema. Hubiera sido deseable que el acta de recepción no se hubiera limitado a consignar la realización de un reconocimiento e inspección del suministro, sin más detalle, pero ello no es óbice para concluir que el acta resulta insuficiente a los efectos de considerar que el cinemómetro suministrado cumplía todas las funcionalidades exigibles.

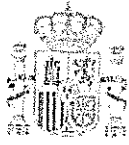
Parece oportuno señalar que en el informe emitido por el técnico auxiliar de Movilidad obrante a los folios 267 y siguientes del expediente administrativo, se transcriben las alegaciones formuladas por la actora en relación al requerimiento contenido en el Decreto de 19 de abril de 2018. Y, en concreto, respecto de la cuestión de que no se transmitían los datos de la matrícula en formato y condiciones necesarias para su integración en el sistema de tramitación de denuncias, la ahora actora alegó que en ningún caso el PPT exigía que el cinemómetro generara la sanción sino solo que se transfirieran los datos a la plataforma de gestión de infracciones. Y añadió que la funcionalidad de captación de la matrícula de forma automática es la funcionalidad principal del cinemómetro CIRANO 500m, que se realiza mediante el sistema Doppler junto con las cámaras fotográficas que dispone el equipo. Y que se está pidiendo que el cinemómetro disponga de un sistema de lectura de matrículas en tiempo real que supondría que el cinemómetro dispusiera de un sistema de OCR que no se pide en el PPT y no forma parte de la oferta realizada.

En el escrito de alegaciones de fecha 12 de noviembre de 2018 (folio 286 vto EA) se dice que los radares basados en tecnología Doppler tienen como objetivo medir la velocidad de los vehículos y disparar una o varias fotografías en el caso de que se supere la velocidad máxima definida y que la lectura de matrícula de un vehículo no es una variable metrológica y por lo tanto, no es un dato que deba aportarse. Y termina diciendo que el contrato no exige que se disponga de un sistema automático de lectura de matrícula.

Por lo tanto, aparece que en un primer escrito de alegaciones la actora reconoció que la funcionalidad de captación de la matrícula de forma automática es la funcionalidad principal del cinemómetro CIRANO 500m y posteriormente adujo que la matrícula del vehículo no era un dato que debiera aportarse.

Por lo expuesto y contrariamente a lo que sostiene la actora, se concluye que





resulta procedente realizar una interpretación integradora de los Pliegos, de la oferta y del contrato que permite considerar ajustada a Derecho la resolución impugnada.

és copia

SEXTO. Como argumento de refuerzo, parece oportuno señalar que la actora incluyó en la casilla otras mejoras del cinemómetro, la generación de infracciones encriptadas y la lectura de matrícula en tiempo real, y entre paréntesis consignó "opció".

En relación con la valoración de la casilla otras mejoras de la ficha, se indica que si el licitador ofrece una prestación igual que los requisitos mínimos del Pliego, se le asigna una puntuación de 0. En caso de presentar una mejora que se considere buena y mejore los requisitos mínimos se asigna 0.5 puntos. Si la oferta es óptima, se asigna 1 punto. La mejora relativa a la configuración remota, parámetros antena y monitorización del estado y alarmas de antena se valoraron en 0,5 puntos, sin hacer mención alguna al resto de las mejoras relativas al cinemómetro.

La actora aduce que la lectura automática de matrículas no se exige en el PPT y tampoco fue ofertada ni valorada como mejora. El acuerdo de adjudicación del contrato de 11 de noviembre de 2016 aceptó las mejoras técnicas y funcionales incluidas en la oferta del adjudicatario. Y en relación a las mejoras se señala que el contratista se obliga a llevar a término las mejores técnicas de los elementos ofertados en su proposición que incrementen las prestaciones mínimas obligatorias que se derivan del pliego, así como las mejoras funcionales que faciliten la utilización del equipamiento, comprometiéndose el contratista a ejecutar el contrato son sujeción estricta al PCAP, PPT, su oferta y el contrato.

Dado que el PCAP prohibía la posibilidad de variantes (X.2 del PCAP), la palabra "opció" añadida al contenido de las mejoras detalladas en la casilla correspondiente no permite entender que se estuviera proponiendo una variante (prohibida) en lugar de una mejora. Las variantes son ofertas que incorporan soluciones técnicas diferentes a la prestación objeto de licitación y que, manteniendo la identidad de la prestación originaria, se concretan en una proposición alternativa u opcional para el órgano de contratación respecto de la exigida en los Pliegos. Por el contrario, las mejoras son aquellas prestaciones extraordinarias, más beneficiosas para el órgano de contratación, o más gravosas para el licitador, de las que han sido señaladas en el PCAP como susceptibles de ser presentadas para la valoración de la oferta.

La demandada aduce que no se valoró la mejora de lectura automática de matrícula ya que tal funcionalidad era exigible al aparato. Hubiera sido deseable que la demandada indicara expresamente en el PPT que la discutida funcionalidad resultaba exigible y que al efectuar la valoración de las mejoras ofrecidas también se hubiera expresado el motivo concreto por el que algunas no eran valoradas. La falta de valoración no determina, como parece entender la actora, que la mejora ofrecida no resulte exigible. Como ya se ha indicado, en el contrato expresamente se dice que el contratista se compromete a ejecutarlo con sujeción estricta al PCAP, PPT, su oferta y el contrato. No puede obviarse que la proposición formulada por los licitadores constituye una auténtica oferta de contrato en la medida que es una





declaración formal dirigida al órgano de contratación con el fin de concluir el contrato una vez que sea aceptada por este, aceptación que tiene lugar con la adjudicación del contrato, momento en el que se produce efectivamente el acuerdo de voluntades, aunque el contrato se perfeccione con su formalización. Si las mejoras ofertadas por el adjudicatario forman parte integrante de su proposición (oferta de contrato) y esta ha sido aceptada por la adjudicación del órgano de contratación sin ninguna reserva al respecto, aquellas serán exigibles al contratista con independencia de que hayan sido valoradas o no en la fase de adjudicación del respectivo contrato. Y por todo lo expuesto, el recurso se desestima.

SÉPTIMO. No se hace especial condena en costas dada la naturaleza jurídica del asunto y las dudas que puede generar su resolución.

Vistos los preceptos legales citados y demás de general y pertinente aplicación,

FALLO

Desestimo el recurso contencioso-administrativo formulado por el representado por la Proc. Sra. García Fernández, frente a la resolución a la que se refiere el fundamento de derecho primero de esta sentencia, sin hacer expresa condena en costas.

Contra esta resolución puede interponerse recurso de apelación en el término de quince días, que sólo se admitirá previa constitución de un depósito de 50,00 euros, que se ingresará en la cuenta de este Juzgado 1685 0000 93 0208 20, con la advertencia que, de no constituirlo, se dictará auto que ponga fin a la tramitación del recurso, quedando firme la resolución impugnada, todo ello de acuerdo con la Disposición Adicional Quinceava de la LO 1/1985, del Poder Judicial, según la redacción dada por la LO 1/2009, de 3 de noviembre, complementaria de la Ley de reforma de la legislación procesal para la implantación de la nueva oficina judicial.

Conforme a lo dispuesto en el Reglamento (EU) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos, en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, hago saber a las partes que sus datos personales han sido incorporados al fichero de asuntos de esta Oficina Judicial, donde se conservarán con carácter confidencial y únicamente para el cumplimiento de la labor que tiene encomendada y bajo la salvaguarda y la responsabilidad de la misma y en donde serán tratados con la máxima diligencia.

Así por esta mi sentencia, definitivamente juzgando en esta primera instancia, lo pronuncio, mando y firmo.

PUBLICACIÓN. La Ilma. Magistrada Juez que ha dictado la anterior sentencia la ha leído y la ha publicado en audiencia pública el mismo día de la fecha. Doy fe.

