

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

En Madrid, a 7 de julio de 2022.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal Smoove, S.A.S, actualmente denominada FIFTEEN, S.A.S., contra la Resolución de 8 de junio de 2022, del Director Gerente de la Empresa Municipal de Transportes de Madrid por la que se excluye a la UTE denominada ETRA (en la que participa) del contrato de suministros “cambio de tecnología y ampliación de Bicimad”, número de expediente 22/022/2, este Tribunal ha adoptado la siguiente,

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Mediante anuncios publicados el 14 de marzo de 2022, en la Plataforma de la Contratación del Sector Público, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación y no dividido en lotes.

El valor estimado de contrato asciende a 63.518.858 euros y su plazo de duración será de 36 meses.

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

Segundo.- El 6 de mayo de 2022, se emite informe de valoración de cumplimiento de las prescripciones técnicas exigidas en el Pliego emitido por la Dirección de Servicios de Movilidad en el que se propone al órgano de contratación la exclusión de la UTE al no cumplir con todas las especificaciones técnicas requeridas en el Anexo X- Condiciones Técnicas y, en particular, las siguientes:

*“En el punto 7.1 del pliego de condiciones técnicas se especifica lo siguiente:
“El sistema de anclaje con la estación deberá estar totalmente integrado en el chasis de la bicicleta. Se tendrá que garantizar que la bicicleta acoplada al dispositivo de anclaje solo pueda ser liberada por un usuario autorizado o por el personal de mantenimiento, de modo que se minimice la posibilidad de ser liberada ilícitamente”.
Se ha podido constatar en el prototipo que las bicicletas pueden ser liberadas de la estación sin apenas esfuerzo, debido a que el sistema de anclaje presentado está basado en imanes, sin fijación mecánica.*

*En el punto 7.1 del pliego de condiciones técnicas se especifica lo siguiente:
“La bicicleta dispondrá de guardabarros en las dos ruedas. El diseño de los guardabarros será tal que en el caso de que se monte un usuario sobre el guardabarros trasero, la bicicleta quede frenada”. Se ha podido comprobar en el prototipo entregado que el guardabarros trasero es rígido. En la documentación se indica que se está desarrollando un nuevo guardabarros trasero que cubre más del 25% de la rueda, pero no se indica que éste cumpla con el requerimiento antivandálico.*

En el punto 8.1 del pliego de condiciones técnicas se especifica, entre otros requerimientos, lo siguiente:

“La protección ante el robo o vandalismo sobre la bicicleta debe garantizarse con el sistema de anclaje bicicleta-estación, no siendo necesario que el usuario actúe sobre elementos adicionales, como candados o cadenas”.

“Los anclajes se podrán disponer por pares, con sentidos de anclaje enfrentados”.

“Los anclajes o bases, en su configuración lineal estándar, se dispondrán en módulos de como máximo 4 anclajes. Se deberán poder realizar ampliaciones o reducciones del número total de anclajes de una estación de una forma sencilla”.

Con respecto al primero de los requerimientos relacionados, el sistema antirrobo presente en la bicicleta, estando ésta anclada en la estación, impide el uso indebido de la unidad pero no la posibilidad de robo, ya que la ausencia de un anclaje mecánico resulta en que la unidad puede extraerse de la estación sin mucho esfuerzo y sin hacer uso de herramientas.

En relación con el segundo de los requerimientos, la solución propuesta por ETRA consiste en una base de carga que da servicio a hasta 10 bicicletas por cada lado, exigiendo además que los sentidos de anclaje de las bicicletas en esta configuración sean opuestos de un lado con respecto al contrario. Esta solución presenta unas limitaciones constructivas que resultan en que la configuración propuesta no admite que, con un único tótem, que es el elemento definitorio de la estación, los anclajes sean dispuestos por pares con sentidos enfrentados.

En referencia al tercer requerimiento de los relacionados en este capítulo del análisis del cumplimiento técnico, la solución de ETRA no garantiza la ampliación sencilla del número de bicicletas que se puedan anclar en la estación, toda vez que cada 10 bicicletas es necesario incluir un tótem adicional, realizando la obra civil necesaria para la provisión de energía.

En el punto 8.4.1 del pliego de condiciones técnicas se especifica lo siguiente:

“Las canalizaciones que llegan a la CGP serán de uso exclusivo para el suministro eléctrico por parte de la compañía, no pudiendo ser éstas compartidas por servicios propios de la estación disponiendo un espacio independiente del resto de la misma con acceso exclusivamente desde el exterior mediante una puerta con cerradura homologada por la compañía suministradora. Así mismo, a través del interior de la envolvente que contiene la CGP no debe existir acceso al equipamiento e instalaciones propias de la estación, y viceversa, desde el interior de los diferentes accesos para el mantenimiento presentes en los diferentes elementos de la estación no debe poder accederse a la CGP”.

La solución planteada en la oferta de ETRA presenta una puerta común de acceso a la CGP y a los servicios de la estación, no quedando la CGP ni aislada ni con acceso exclusivo desde el exterior con cerradura normalizada de la compañía eléctrica suministradora. Es por ello que no se consideran cumplidos los requerimientos de integración.

En el punto 8.6 del pliego de condiciones técnicas se indica: “La estación ofertada por el licitador deberá ser compatible con la integración de un Mobiliario Urbano como Punto de Información (MUPI) digital, multipropósito, de doble pantalla”.

En la solución presentada por ETRA, el MUPI no se integra en la propia estación, representando el mismo un elemento diferente para cuya alimentación se hace necesario realizar obra civil.

En el punto 8.7 del pliego de condiciones técnicas recoge el siguiente requerimiento:

“La estación dispondrá de una infraestructura de comunicación propia para monitorizar su estados y poder interactuar en remoto con la misma, independientemente de la presencia de bicicletas en la misma”.

La estación de ETRA no dispone de infraestructura de comunicación propia, siendo necesaria la presencia de alguna bicicleta en la estación para realizar esta comunicación, lo que contraviene la especificación técnica del pliego.

En el punto 23 del pliego de condiciones técnicas se requiere la siguiente formación:

Requerimientos de formación			
Perfiles	Cursos	Días	Horas
Att Cliente	5	3	120
Taller	5	5	200
Estaciones	5	5	200
Redistribución	5	2	80
CAU Nivel 1	5	3	120
CAU Nivel 2	5	3	120
CAU Nivel 3	5	5	200
Mandos intermedios	2	5	80
Responsables	1	5	40
TOTAL			1.160

ETRA oferta específicamente una formación que no cubre el alcance requerido en el pliego técnico, ni en perfiles a formar ni en el número de horas invertidas en dicha formación:

Perfiles para las formaciones	Cur sos	Día s	Hora s
Personal de atención al cliente	5	3	120
Técnicos del taller de bicicletas	5	5	200
Técnicos de estaciones	5	5	200
Técnicos de rebalanceo	5	2	80
Responsables de supervisión /mandos intermedios	2	5	80

La exclusión del licitador por incumplimiento de las condiciones técnicas se contempla en el apartado 1 del Anexo X – Condiciones Técnicas, que establece expresamente que “en este anexo se definen las características técnicas que deben cumplir la tecnología suministrada y los servicios asociados a la misma objeto de este pliego. Estas características serán de obligado cumplimiento, siendo motivo de exclusión el no hacerlo.

*No obstante, es criterio de los tribunales administrativos la inexigibilidad de expresa previsión en los pliegos de la sanción de exclusión para el caso de incumplimiento de las prescripciones técnicas a partir del carácter vinculante de los pliegos, tanto del Pliego de Condiciones Generales, como del Pliego de Condiciones Técnicas y del cumplimiento del contenido mínimo exigido en este último, lo que conlleva la necesidad de que las ofertas se ajusten a las especificaciones, tanto técnicas como jurídicas que se establecen en las prescripciones técnicas y en las cláusulas administrativas al constituir ambos documentos *lex contractus* que vincula al órgano de contratación autor de los mismos y a los licitadores que concurren al procedimiento aceptando incondicionalmente sus cláusulas (art. 139.1 Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público)”.*

A la vista del informe la mesa de contratación el 6 de junio acuerda elevar dicha propuesta al órgano de contratación.

Mediante Resolución de 8 de junio de 2022 del Director Gerente de la Empresa Municipal de Transportes de Madrid se excluye a la UTE denominada ETRA

El 16 de junio la Mesa de contratación acuerda proponer la adjudicación FERROVIAL SERVICIOS, S.A.U- PBSC URBAN SOLUTIONS INC, PROPUESTA DE UTE.

El 20 de junio la Comisión Delegada acuerda ratificar la exclusión del recurrente y adjudicar a la UTE, citada anteriormente, condicionado a la presentación de la totalidad de la documentación adicional requerida.

Tercero.- El 30 de junio de 2022, tuvo entrada en este Tribunal el recurso especial en materia de contratación, formulado por la representación de Smoove, S.A.S., en el que solicita que se anule el acuerdo de exclusión y se suspenda el procedimiento hasta la resolución del recurso.

El 4 de julio de 2022, el órgano de contratación remitió el expediente de contratación y el informe a que se refiere 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), solicitando la inadmisión por falta de legitimación, la desestimación del recurso, se opone a la suspensión del procedimiento de licitación y solicita la imposición de multa.

Cuarto.- No se ha dado traslado del recurso a posibles interesados al no ser tenidos en cuenta en la resolución otros hechos ni otras alegaciones que las aducidas por el recurrente, de conformidad con lo establecido en el artículo 82.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones

Públicas, aplicable en virtud de lo establecido en el artículo 56 de la LCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- De conformidad con lo establecido en el artículo 46.4 de la LCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver el presente recurso.

Segundo.- El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, pues se interpone por una de las entidades que participan en compromiso de UTE y que ha sido excluido del procedimiento de licitación, *“cuyos derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso”* (artículo 48 de la LCSP).

Al respecto el artículo 24. 2. del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales *“En el caso de que varias empresas concurren a una licitación bajo el compromiso de constituir unión temporal de empresas para el caso de que resulten adjudicatarias del contrato, cualquiera de ellas podrá interponer el recurso, siempre que sus derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso”*.

Por ello, en contra de lo alegado por el órgano de contratación, el recurrente está legitimado para la interposición del recurso.

Asimismo, se acredita la representación del firmante del recurso.

Tercero.- Mención especial es preciso realizar al plazo de interposición del recurso considerando que el contrato está financiado con los Fondos Europeos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

El Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, establece en su artículo 58 a) la reducción del plazo para recurrir que ese establece en el mismo.

“Artículo 58. Recurso especial en materia de contratación

En los contratos que se vayan a financiar con fondos procedentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia susceptibles de recurso especial en materia de contratación conforme a lo previsto en el artículo 44 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público y siempre que los procedimientos de selección del contratista se hayan tramitado efectivamente de forma electrónica:

a) El órgano de contratación no podrá proceder a la formalización del contrato hasta que hayan transcurrido diez días naturales a partir del día siguiente a la notificación, la resolución de adjudicación del contrato. En este mismo supuesto, el plazo de interposición del recurso especial en materia de contratación, cuando proceda, será de diez días naturales y se computará en la forma establecida en el artículo 50.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre”.

Del tenor literal de este apartado a) se llega a la conclusión que cuando dice *“En este mismo supuesto”* se refiere a la adjudicación del contrato igualando el plazo para la formalización del contrato y la interposición del recurso especial en materia de contratación, no contra el resto de actos susceptibles de recurso especial.

No obstante, cuando el acuerdo de exclusión forme parte del contenido del acuerdo de adjudicación, ambos se notifican al mismo tiempo, indicándose un único pie de recurso. Por ello, con independencia de que el recurso efectivamente se dirija exclusivamente contra la exclusión, el plazo para recurrir será de diez días naturales.

De acuerdo con lo anterior, en este supuesto en el que se impugna el acuerdo de exclusión opera el plazo general del artículo 50.1. de la LCSP. Notificado el 9 de junio, el recurso interpuesto el 30 de junio, se planteó en tiempo y forma, dentro del plazo de 15 días hábiles.

Cuarto.- El recurso se interpuso contra un acto de trámite, adoptado en el procedimiento de adjudicación, que determina la imposibilidad de continuar el mismo, en el marco de un contrato de suministros cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2.b) de la LCSP.

Quinto.- Alega el recurrente que la regla general de la que debe partirse es que el incumplimiento de las prescripciones técnicas no implica necesariamente la exclusión del licitador y que solo los incumplimientos objetivos, manifiestos y que sean de entidad suficiente pueden determinar la exclusión. En defensa de sus pretensiones cita diversas Resoluciones del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales y Sentencias de Tribunales Superiores de Justicia.

A continuación analiza las supuestas discrepancias de su oferta con el PPT manifestando su disconformidad que para una mayor comprensión se seguirá en la presente resolución la estructura de las alegaciones del recurrente.

Sistema de protección frente a robo y vandalismo.

Alega el recurrente:

El Acuerdo de Exclusión alega, en primer lugar, determinados incumplimientos del sistema de anclaje con la estación, sistema que tiene por objeto limitar las posibilidades de robo y vandalismo.

Así, cita el punto 7.1 del PPT que indica que *“El sistema de anclaje con la estación deberá estar totalmente integrado en el chasis de la bicicleta. Se tendrá que*

garantizar que la bicicleta acoplada al dispositivo de anclaje solo pueda ser liberada por un usuario autorizado o por el personal de mantenimiento, de modo que se minimice la posibilidad de ser liberada ilícitamente”. Y añade que debido a que el sistema de anclaje presentado está basado en imanes, sin fijación mecánica, las bicicletas pueden liberarse sin “apenas esfuerzo”.

También cita el punto 8.1, que establece determinadas previsiones sobre el sistema de anclaje, y considera que (i) el sistema de anclaje propuesto en la Oferta Técnica no impide la posibilidad de robo, ya que la ausencia de un anclaje mecánico determina que la unidad pueda extraerse sin mucho esfuerzo; y (ii) que el sistema propuesto no admite que, con un único tótem, los anclajes sean dispuestos por pares con sentidos enfrentados y puedan ampliarse.

Pues bien, lo primero que debe ponerse de manifiesto es que el sistema de anclaje no es, siquiera, un elemento preceptivo. El punto 8 del PPT señala los principales elementos de la estación, incluyendo la base o anclaje, y dice que *“En el caso de disponer de ellos, es el elemento de unión entre la bicicleta y la estación”*. A su vez, el punto 8.1 del PPT señala que *“En relación a los anclajes o bases, en el caso de que la estación disponga de ellos, estos deberán cumplir con las siguientes características”*.

Al respecto el órgano de contratación alega que la Resolución de exclusión consta que la oferta incumple el punto 7.1. pues se ha podido constatar en el prototipo que las bicicletas pueden ser liberadas de la estación sin apenas esfuerzo, debido a que el sistema de anclaje presentado está basado en imanes, sin fijación mecánica.

En el punto 8.1 del pliego de condiciones técnicas se especifica, entre otros requerimientos, lo siguiente:

- *“La protección ante el robo o vandalismo sobre la bicicleta debe garantizarse con el sistema de anclaje bicicleta-estación, no siendo necesario que el usuario actúe sobre elementos adicionales, como candados o cadenas”*.

- *“Los anclajes se podrán disponer por pares, con sentidos de anclaje enfrentados”.*
- *“Los anclajes o bases, en su configuración lineal estándar, se dispondrán en módulos de como máximo 4 anclajes. Se deberán poder realizar ampliaciones o reducciones del número total de anclajes de una estación de una forma sencilla”.*

Con respecto al primero de los requerimientos relacionados, el sistema antirrobo presente en la bicicleta, estando ésta anclada en la estación, impide el uso indebido de la unidad pero no la posibilidad de robo, ya que la ausencia de un anclaje mecánico resulta en que la unidad puede extraerse de la estación sin mucho esfuerzo y sin hacer uso de herramientas. En relación con el segundo de los requerimientos, la solución propuesta por ETRA consiste en una base de carga que da servicio a hasta 10 bicicletas por cada lado, exigiendo además que los sentidos de anclaje de las bicicletas en esta configuración sean opuestos de un lado con respecto al contrario. Esta solución presenta unas limitaciones constructivas que resultan en que la configuración propuesta no admite que, con un único tótem, que es el elemento definitorio de la estación, los anclajes sean dispuestos por pares con sentidos enfrentados.

En referencia al tercer requerimiento de los relacionados en este capítulo del análisis del cumplimiento técnico, la solución de ETRA no garantiza la ampliación sencilla del número de bicicletas que se puedan anclar en la estación, toda vez que cada 10 bicicletas es necesario incluir un tótem adicional, realizando la obra civil necesaria para la provisión de energía.

Tal y como expone el recurrente, el sistema ofertado dispone de un sistema de anclaje, el cual es inherente y por tanto preceptivo al concepto de sistemas de bicicletas basado en estaciones, lo cual se deduce en el epígrafe 3 del PPT (pag.1):
“Estación Física: Estación formada, de una forma general, por un kiosko o totem donde

se instala los equipos necesarios para su funcionamiento y un número determinado de bases o sistemas alternativos para que la bicicleta quede fijada a esta estación tras la finalización de su viaje”.

En el epígrafe 8.1 del PPT (pág 17) se indica en relación a la estación ofertada lo siguiente: *“La estación deberá ser una estación física, no pudiendo el sistema estar basado en estaciones virtuales como diseño principal”.*

Queda en ambas especificaciones claro que el sistema debe de tener un sistema de anclaje que asegure que la bicicleta quede fijada a la estación.

Por otro lado, en el mismo 8.1 se indica en la definición de los elementos de la estación lo siguiente:

“Base o Anclaje: En el caso de disponer de ellos, es el elemento de unión entre la bicicleta y la estación. Es además el elemento físico que procura la alimentación eléctrica a la bicicleta para que ésta cargue su batería y dota de protección antivandálica a la bicicleta, impidiendo que ésta pueda ser retirada por un usuario no autorizado”.

En la solución ofertada, este elemento está estrictamente presente entre la estación y la primera bicicleta y el resto de bicicletas se anclan a la estación porque se anclan unas a otras y forman un conjunto único. En todos los casos, la carga eléctrica se procura a través de este anclaje. Si no se diese la condición de anclaje a la estación como cierta, la solución ofertada tampoco cumpliría la especificación de definición de estación física anteriormente apuntada.

Abundando en la solución ofertada, el sistema del recurrente presenta un primer anclaje basado en electroimanes entre la bicicleta y la estación; y después, los anclajes entre las sucesivas bicicletas se realizan entre ellas, mediante los electroimanes presentes en sus chasis, los cuales son de tipología y geometría similar a los presentes en la estación.

Ni el anclaje entre la estación y la primera bicicleta, ni el existente entre las sucesivas bicicletas, dota al sistema de protección ante el robo, tal como requiere el PCT en el punto 7.1 (pág. 12) *“El sistema de anclaje con la estación deberá estar totalmente integrado en el chasis de la bicicleta. Se tendrá que garantizar que la bicicleta acoplada al dispositivo de anclaje solo pueda ser liberada por un usuario autorizado o por el personal de mantenimiento, de modo que se minimice la posibilidad de ser liberada ilícitamente”* y punto 8.1 (pág. 17) *“Cualquier propuesta garantizará que todos los elementos de la estación y específicamente los anclajes, dispondrán de las medidas antivandálicas y de seguridad necesarias contra el robo de las bicicletas o de los elementos de la estación”*.

En la solución propuesta por el recurrente, cualquier persona puede retirar la bicicleta de la estación ilícitamente sin el uso de ningún tipo de herramienta. Esta situación provoca un grave riesgo de robo masivo de bicicletas que no es propio de los sistemas de bicicleta compartida basados en estaciones, ya que se pone en peligro la viabilidad del sistema. Aunque en el sistema futuro se prevea una explotación híbrida que permitirá que las bicicletas anclen fuera de estación, el riesgo de robo estará muy limitado porque este tipo de uso se contempla como adicional al habitual y se desincentivará vía tarifa. Como referencia, en el plan de negocio asociado a BiciMAD este tipo de uso representará el 2.5% de los usos, ya que la cobertura de las estaciones físicas del sistema será significativamente amplia.

Alega el recurrente que en el acuerdo de exclusión se indica que las bicicletas pueden extraerse sin apenas esfuerzo a lo que opone que las bicicletas están unidas entre sí, y a la estación en su caso, por medios de electroimanes. Cuando un usuario libera la bicicleta o lo hace una agente de mantenimiento estos imanes se desbloquean. Pero si no se desbloquean los electroimanes siguen en funcionamiento. Debido al modelo de imán utilizado por Smoove 1 la liberación de la bicicleta con el imán sin desbloquear exige que se apliquen 250 newton de fuerza en cada punto de fijación (y siempre hay dos), por lo que no es cierto que puedan extraerse sin apenas esfuerzo.

Sobre esta cuestión el órgano de contratación aporta un video, en el manifiesta que se puede comprobar la facilidad de extracción de la bicicleta de la estación de forma no autorizada y cómo la misma se puede llevar a cabo sin el uso de herramientas, por lo que el sistema de protección frente al robo o vandalismo es nulo.

Alega el recurrente que:

En todo caso, la finalidad perseguida con esta prescripción técnica, dirigida a limitar robo y vandalismo, se cumple con otras características contenidas en la Oferta Técnica. Así, se detallan en las páginas 14 y siguientes las características antirrobo y antivandálicas de la bicicleta que, entre otros, incluyen:

i. Un sistema de bloqueo de la bicicleta fuera de estación (página 18) conforme al cual *“Cuando una bicicleta se estaciona fuera de una estación física, sea en una estación virtual o en free floating, la bicicleta está también protegida con el freno motor. El motor bloquea la rueda trasera y no se puede usar. La alarma acústica se activa si alguien la quiere desplazar o sacudir”*.

ii. Un sistema de tres mecanismos antirrobo (páginas 14, 15, 16 y 32), que incluye una alarma ruidosa, un aumento de la frecuencia de geolocalización y el propio bloqueo del motor de la rueda trasera y que se activan cuando la bicicleta es retirada de la estación sin abono.

Al respecto opone el órgano de contratación que una de las características inherentes a la explotación de sistemas de bicicletas basados en estaciones y clave en la decisión sobre el despliegue de los mismos sobre un sistema sin base fija, es la protección antivandálica que otorga la estación. Si esa protección fuera la misma en ambas opciones, como prácticamente ocurre en la solución propuesta, sería mucho más sencillo el despliegue de un sistema de free-floating que uno basado en estaciones, por lo que el objeto del contrato sería otro.

Cita también el recurrente que tiene:

iii. Un sistema de bloqueo de la bicicleta en remoto para ser recogida por mantenimiento (página 42).

A lo que opone el órgano de contratación que esta característica no es una protección antivandálica ni contra el robo. De hecho, es una regla de negocio que debe ser definida por el gestor del sistema. En ningún caso se considera ofrecer la gratuidad de los 30 primeros minutos.

En el apartado v manifiesta el recurrente que tiene terminales de recarga con características antivandálicas, a lo que opone el órgano de contratación que las características antivandálicas declaradas en el terminal de recarga no inciden en la protección ante el robo de las bicicletas.

En el apartado vi alega el recurrente la capacidad para integrar un sistema de videovigilancia en la estación y con propiedades antivandálicas

Opone el órgano de contratación que esta característica, se exige en el PCT, en su epígrafe 8.5, en el cual se indica claramente lo siguiente:

“Inicialmente no se prevé la instalación de un circuito cerrado de televisión en las estaciones. No obstante, el adjudicatario de este contrato deberá prever esta posibilidad cara al futuro y dejar espacio físico para la instalación de un equipo CCTV en cada estación electrificada consistente en un videograbador y una videocámara por tótem”.

“El licitador deberá incluir en su oferta la descripción de la solución adoptada para albergar este CCTV a futuro”.

Se puede observar que la previsión inicial es que el tótem no disponga de este sistema y además, en caso de disponerlo, no da cumplimiento a los ya referidos puntos 7.1 “El sistema de anclaje con la estación deberá estar totalmente integrado en el chasis de la bicicleta. Se tendrá que garantizar que la bicicleta acoplada al

dispositivo de anclaje solo pueda ser liberada por un usuario autorizado o por el personal de mantenimiento, de modo que se minimice la posibilidad de ser liberada ilícitamente” y punto 8.1 (pág. 17) *“Cualquier propuesta garantizará que todos los elementos de la estación y específicamente los anclajes, dispondrán de las medidas antivandálicas y de seguridad necesarias contra el robo de las bicicletas o de los elementos de la estación”*.

Continúa en su exposición el recurrente alegando que:

Por otro lado, se dice en el Acuerdo de Exclusión que la solución propuesta en la Oferta Técnica no permite que *“con un único tótem, que es el elemento definitorio de la estación, los anclajes sean dispuestos por pares con sentidos enfrentados”*.

Como hemos visto, el anclaje no es un elemento preceptivo. El punto 8.1 del PPT dice, en este punto, en relación con el anclaje (en el caso de que la estación disponga de ellos) que *“Lo anclajes se podrán disponer por pares, con sentidos de anclaje enfrentados”*.

Se trata, por tanto, de otra cuestión potestativa. Dicho esto, lo cierto es que la solución propuesta en la Oferta Técnica incluye anclajes enfrentados, por lo que no se entiende esta consideración del Acuerdo de Exclusión.

En efecto, se dice en la página 4 de la Oferta Técnica que *“La tecnología que proponemos para este mercado es la misma que ofrecimos a la Metrópolis de Marsella”*. Esta solución puede verse en la página 17, donde se refleja la integración paisajística de la estación en Marsella. Y, como es absolutamente patente, los anclajes están enfrentados y hay un único tótem. Se incluye esta fotografía para mayor facilidad del Tribunal.

El recurrente indica en el punto 25 que presenta una solución con anclajes enfrentados y en el 26 que tiene un único tótem, por lo que no se entiende que si

confirma que tiene anclajes no se atenga a las prescripciones técnicas exigidas para los mismos.

Al respecto del Tótem, en el punto 8 del PCT (pág. 17) se indica lo siguiente:

“Tótem o Kiosko: Elemento de señalización e identificación de la estación de anclaje.

Englobará los componentes técnicos necesarios, en su caso, para establecer la comunicación y los servicios definidos entre la estación y los servidores centrales”.

De esta definición se extraen dos conclusiones:

1. Cada estación tiene un tótem.

2. Lo que el recurrente denomina tótem es un simple elemento de señalización no integrado estructuralmente con la estación. Es lo que el recurrente denomina *“terminal de recarga”* lo que aporta la funcionalidad requerida para el tótem que se ha definido en el PCT y el elemento, por tanto, que se identifica con el tótem de la estación.

En la infografía de la página 8 del recurso, se observa cómo para poder distribuir las bicicletas de forma enfrentada -lo cual es necesario en determinadas ubicaciones-, se necesitan 2 terminales de recarga, es decir, dos tótems, tal como están definidos en el PCT y, por tanto, son dos estaciones. El hecho de que se necesiten dos estaciones -las cuales además no tienen ninguna integración estructural-, obliga a realizar acometidas eléctricas para ambos tótems, con obra civil asociada. A todos los efectos constructivos y de definición, la solución propuesta no puede disponer de bicicletas enfrentadas con una única estación.

Alega el recurrente:

También señala el Acuerdo de Exclusión como supuesto incumplimiento del PPT que la solución propuesta en la Oferta Técnica *“no garantiza la ampliación sencilla del número de bicicletas que se puedan anclar en la estación, toda vez que cada 10 bicicletas es necesario incluir un tótem adicional”.*

Reiteramos, de nuevo, que el anclaje no es un elemento preceptivo. El punto 8.1 del PPT dice, en este punto, en relación con el anclaje (en el caso de que la estación disponga de ellos) *que “Los anclajes o bases, en su configuración lineal estándar, se dispondrán en módulos de como máximo 4 anclajes. Se deberán poder realizar ampliaciones o reducciones del número total de anclajes de una estación de una forma sencilla”*. Como es patente, el PPT no dice hasta qué número deben poderse ampliar los anclajes. La solución propuesta por la Oferta Técnica permite, como se reconoce en el Acuerdo de Exclusión, ampliar fácilmente el número total de anclajes hasta 10 bicicletas por cada lado. No existe ningún fundamento para entender que esta solución no cumple con lo requerido por el PPT.

A lo anterior opone el órgano de contratación que la solución que el recurrente aporta para poder tener 20 bicicletas en cada lado del tótem exige que el sentido de las bicicletas sea opuesto en cada lado, tal como se observa en la página 35 de su oferta. Esta disposición es incompatible con el 98% de las ubicaciones actuales de BiciMAD y las futuras, pues las estaciones se ubican en líneas de estacionamiento y la mitad de las bicicletas no tendrían salida libre a la calzada o carril bici, puesto que existe la limitación del bordillo de la acera. Además, esta tipología de estación es incompatible con los requerimientos expuestos en el punto 8.1 del PCT (pág. 18):

“Los anclajes se podrán disponer por pares, con sentidos de anclaje enfrentados”.

“Los anclajes o bases, en su configuración lineal estándar, se dispondrán en módulos de como máximo 4 anclajes. Se deberán poder realizar ampliaciones o reducciones del número total de anclajes de una estación de una forma sencilla”.

Adicionalmente, la limitación de la carga a 10 bicicletas por tótem, *de facto* provoca la necesidad de instalar entre 2 y 3 estaciones por ubicación actual de BiciMad, las cuales disponen de una capacidad media de 24 bicicletas, ampliable hasta 30. Por esta circunstancia, se ha utilizado el dato de 24 docks por estación a la hora de confeccionar el escenario de presentación de la oferta económica, la cual multiplica el número de estaciones por 24 para obtener el número de docks.

Adicionalmente, en el punto 8.2.3 del PCT (pág. 21) se indica lo siguiente:

“Las dimensiones máximas de la estación, en sus configuraciones más habituales, serán las siguientes:

- Lineal: las plataformas están habilitadas para situar las bicicletas en un solo sentido, la capacidad máxima de la estación será de 30 anclajes y no excederá las dimensiones máximas de 30 metros de longitud y 2,20 metros de ancho (incluidas las bicicletas estacionadas).

- Doble: en esta configuración, donde las bicicletas sitúan a ambos lados del eje de la estación, también se contará con un máximo de 30 anclajes y unas dimensiones máximas de 15 metros de longitud y 3,6 metros de ancho (incluidas las bicicletas estacionadas)”.

Por lo que se refiere al incumplimiento del guardabarros trasero incida el recurrente que como se indica en la oferta técnica hay un nuevo guardabarros trasero en proceso de fabricación que cubre más del 25% de la rueda que tiene varillas exteriores de acero inoxidable precisamente para limitar el vandalismo de manera que al subirse al guardabarros la bicicleta se frena por el peso y la rigidez del material permite que este no se rompa y que además la bicicleta ya cuenta con un sistema de frenado de la rueda trasera que opera como mecanismo antirrobo y antivandalismo.

A lo que opone el órgano de contratación que el recurrente incluye en su oferta la siguiente descripción.

Guardabarros trasero y delantero.

Plástico negro flexible y robusto, varillas exteriores de acero inoxidable sólidamente fijadas desde el exterior del guardabarros, con paso interior de los cables del faro trasero.

Guardabarros delantero con protección antisalpicaduras. Un nuevo guardabarros trasero está en proceso de fabricación y no está disponible en la muestra

de la bicicleta que se presentará. Este nuevo guardabarro cubre más del 25% de la rueda.

En ningún caso expresa en la descripción técnica del guardabarros la funcionalidad requerida; en referencia al nuevo guardabarros indica simplemente que cumplirá la condición exigida de cubrir más del 25% de la rueda. Adicionalmente, se ha podido comprobar en el prototipo entregado que dicha funcionalidad no está presente.

El objetivo de este requerimiento es impedir el uso de la bicicleta por dos personas simultáneamente; una vez la bicicleta se desbloquea, el freno trasero no actúa, por lo que no cumple el fin requerido.

Por lo que se refiere a lo manifestado por el recurrente que el anclaje no es preceptivo opone el órgano de contratación que la base o anclaje de la estación es opcional, como elemento independiente, no así la necesidad de que la bicicleta disponga de un sistema de anclaje. Precisamente por ello, el recurrente presenta en su oferta un sistema de anclaje basado en electroimanes, el cual, además, tiene inequívocamente un primer anclaje entre la estación y la primera bicicleta. La presencia de un sistema de anclaje es una cuestión que, no solo es inherente al concepto de sistema de bicicleta compartida basada en estaciones, si no que se apunta en diferentes puntos del PCT como una exigencia técnica.

Añade que tanto los conceptos tótem, como anclaje o sistema de anclaje son elementos absolutamente básicos en un sistema de bicicleta compartida, tanto a efectos de protección contra el robo de activos, experiencia de usuarios y necesidades de implementación.

Por lo que se refiere a los incumplimientos del cuadro de acometida eléctrica manifiesta el recurrente que aunque hay una caja común existen dos armarios diferenciados, cada uno de los cuales con su propia canalización y su propia cerradura

homologada. El de la izquierda, para los servicios propios de la estación y el de la derecha para la compañía eléctrica suministradora. Se cumplen, por tanto, los requisitos del PPT: ambas instalaciones son independientes y de acceso exclusivo.

Opone el órgano de contratación que tal y como se expone en la resolución de exclusión, el PCT recoge en su punto 8.4.1 (págs. 24 y ss.) lo que expresamente se transcribe:

“Las canalizaciones que llegan a la CGP serán de uso exclusivo para el suministro eléctrico por parte de la compañía, no pudiendo ser éstas compartidas por servicios propios de la estación, disponiendo un espacio independiente del resto de la misma con acceso exclusivamente desde el exterior mediante una puerta con cerradura homologada por la compañía suministradora. Así mismo, a través del interior de la envolvente que contiene la CGP no debe existir acceso al equipamiento e instalaciones propias de la estación, y viceversa, desde el interior”.

Pues bien, tal y como expone el recurrente, el acceso a los armarios diferenciados se realiza mediante una caja común, como se observa en la imagen. Para acceder a esa caja común, hay que retirar la tapa común del tótem. Es requerimiento normativo –no sólo de PCT-, que el acceso sea exclusivo y exterior, tal y como se recoge en la condición reproducida y sobre la que se insiste en el mismo punto 8.4.1 con el siguiente requerimiento: *“En el diseño de la estación, la CGP tendrá fácil acceso desde el exterior mediante puerta con cerradura con llave normalizada por compañía (...)”.* Este requerimiento se recoge en la ITC-BT-13, del reglamento de baja tensión:

“Se instalarán preferentemente sobre las fachadas exteriores de los edificios, en lugares de libre y permanente acceso. Su situación se fijará de común acuerdo entre la propiedad y la empresa suministradora”.

“Cuando la acometida sea subterránea se instalará siempre en un nicho en pared, que se cerrará con una puerta preferentemente metálica, con grado de protección IK 10 según UNE-EN 50.102, revestida exteriormente de acuerdo con las características del entorno y estará protegida contra la corrosión, disponiendo de una

cerradura o candado normalizado por la empresa suministradora. La parte inferior de la puerta se encontrará a un mínimo de 30 cm del suelo”.

“Cuando la fachada no linde con la vía pública, la caja general de protección se situará en el límite entre las propiedades públicas y privadas”.

Cabe destacar, además, que la confección de las características técnicas que debe cumplir la CGP y la ubicación y acceso de la misma recogidas en el PCT, han sido acordadas con las dos compañías suministradoras con presencia en el término municipal de Madrid, tal como indica la instrucción técnica.

En ningún caso la solución presentada muestra ese acceso exclusivo, exterior y con cerradura normalizada. Las compañías eléctricas tienen cerraduras normalizadas que se instalan en los cuadros de acometida eléctrica y de las que sólo las compañías e instaladores autorizados tiene llave, con el objetivo de tener libre acceso al cuadro, al contador y evitar manipulaciones de terceros. Para acceder al cuadro de la CGP en la solución planteada, personal de mantenimiento debería estar presente para abrir la tapa exterior, ya que si la tapa exterior también tuviera cerradura normalizada, los que no podrían acceder a la estación son el personal de mantenimiento de BiciMAD. Es por ello que, tanto por normativa, como por requerimiento del pliego es necesario el acceso planteado, el cual no existe en la solución ofertada.

Por supuesto el PCT recoge en su condición inicial (punto 2, pág. 1) y en el propio punto 8.4 (pág. 23) y 8.4.1 (pág. 24) las siguientes consideraciones:

“El adjudicatario deberá realizar la legalización de la instalación eléctrica de la estación siguiendo la normativa y reglamentos vigentes.

Los componentes y elementos suministrados en cualquier caso deben cumplir con las normas de obligado cumplimiento y legislaciones aplicables.

El cuadro general de protecciones de la acometida eléctrica (CGP) y su envolvente estará integrado en la disposición de la huella de la estación, cumpliendo igualmente las normativas y disposiciones vigentes (...).”

También manifiesta su desacuerdo el recurrente sobre que el soporte de información no se integra en la propia estación. Opone el órgano de contratación que el punto 8.6 del PCT (pág. 25) refiere expresamente lo siguiente:

“La estación ofertada por el licitador deberá ser compatible con la integración de un Mobiliario Urbano como Punto de Información (MUPI) digital, multipropósito, de doble pantalla”.

Como se requiere en esa definición técnica el MUPI se debe integrar en la estación, por eso es necesario que la misma sea compatible con esta integración. Es inherente al concepto integración el que el elemento forme parte de la propia estación para, entre otros aspectos, evitar la necesidad de ejecutar acometidas eléctricas adicionales. Si el requerimiento funcional hubiera sido el poder instalar un MUPI independiente cerca de la estación, no sería necesario cuidar el aspecto de la compatibilidad.

En cuanto a los incumplimientos sobre la infraestructura de comunicación alega el recurrente que *cada bicicleta y cada terminal tiene una tarjeta SIM. Las tarjetas SIM están conectadas a una red privada (APN) provista por Sierra Wireless” y que “Las bicicletas y las estaciones se comunican en 4G LTE-M. (...) Contamos con una interfaz de monitoreo de consumo para todas las tarjetas SIM. Podemos activarlos y desactivarlos de forma remota”.*

Opone el órgano de contratación que en la página 39 de la oferta técnica, el recurrente expresa de forma clara *“la estación no comunica con el exterior, sino la bicicleta”.* Precisamente por ello, se entiende no cumplida la premisa de comunicación de la estación sin bicicletas en la misma, tal y como exige el PPT.

Por lo que se refiere al apartado de formación alega el recurrente que lo que presenta es un cuadro resumen. Opone el órgano de contratación que el licitador debía incluir en su oferta un plan de formación de acuerdo con el Anexo X. Claramente se observa que el plan de formación ofertado no contempla, ni a los técnicos del CAU

(Incidencias informáticas), ni a los responsables del servicio. Es inaceptable pensar que el alcance de la formación para estos perfiles sea sencilla, ya que, los técnicos del CAU necesitan conocer toda la arquitectura de integración de los sistemas del adjudicatario con los sistemas de EMT -con el objetivo de diagnosticar caídas de los diferentes sistemas o servicios implicados-, lo cual no es ni muchísimo menos trivial pues es un contenido extraordinariamente específico y técnico. Adicionalmente, deben conocer todo el software de monitorización relacionado con el sistema y poder incluir en los mismos nuevas rutinas de monitorización.

Por lo que afecta a los responsables del servicio, deben tener un conocimiento global del funcionamiento del sistema y específicamente intenso en todo el área de cuadros de mando, reporting y monitoreo de estado operativo del sistema. La configuración de los reportes y la necesidad de extracción de datos para realizar análisis de negocio no es una formación trivial en ningún caso. El recurrente ha aportado un plan de formación - que específicamente se ha solicitado-, con un alcance inferior al requerido, sin que pueda admitirse la alegación vertida de contrario de que, en todo caso, la presentación de oferta le obliga a cumplir con los requerimientos mínimos previstos en el PCT sobre el particular no siendo preciso mayor desarrollo.

Vistas las posiciones de las *partes* debemos recordar el criterio consolidado de este Tribunal en virtud del cual se circunscribe nuestra competencia a la revisión de las cuestiones jurídicas de la valoración de los expertos sin poder entrar en cuestiones técnicas. Así, la Resolución 1039/2015, de 30 de octubre: *“En cuanto a los aspectos objeto de valoración de naturaleza técnica, también es preciso traer a colación la doctrina de este Tribunal en relación con la denominada discrecionalidad técnica de la Administración (por ejemplo, Resolución nº 21/2014, de 17 de enero). Venimos manifestando a tal respecto que, tratándose de cuestiones que se evalúan aplicando criterios estrictamente técnicos, el Tribunal no puede corregirlos aplicando criterios jurídicos. No se quiere decir con ello que el resultado de estas valoraciones no pueda ser objeto de análisis por parte de este Tribunal, sino que este análisis, en la medida en que entrañe criterios técnicos, como es el caso, debe quedar limitado de forma*

exclusiva a los aspectos formales de la valoración, tales como las normas de competencia o de procedimiento, a que en la valoración no se hayan aplicado criterios de arbitrariedad o discriminatorios o que finalmente no se haya incurrido en error material al efectuarla. Por ello, en la medida en que se cuestione la valoración de un aspecto de naturaleza técnica, nos corresponderá analizar si de las alegaciones del recurrente puede extraerse la concurrencia de alguna de tales circunstancias”.

Asimismo, procede traer a colación la doctrina mantenida por el TACRC, que este Tribunal comparte, referente a la presunción de acierto y veracidad de los informes técnicos. Sirva de ejemplo su Resolución 980/2019, 6 de septiembre, donde afirma *“En este punto, es doctrina reiterada del Tribunal la que atribuye a los informes técnicos de la Administración una presunción de acierto y veracidad, por la cualificación técnica de quienes los emiten, que solo pueda ser desvirtuada con una prueba suficiente de que son manifiestamente erróneos o infundados” (...).*

En el caso que no ocupa el acuerdo de exclusión determina de forma extensa los incumplimientos de las prescripciones técnicas que presenta la oferta del recurrente. De igual modo el órgano de contratación ha puesto de manifiesto dichos incumplimientos, que en contra de lo alegado por el recurrente no pueden ser considerados meros incumplimientos pues son de gran entidad. Al respecto es significativo que el licitador debía entregar a la E.M.T., un prototipo funcional a escala real de la bicicleta ofertada y un prototipo de la estación igualmente funcional, por lo que ha podido constatar los incumplimientos citados.

En consecuencia, a la vista de las alegaciones de las partes, este Tribunal no puede más que acoger las alegaciones del órgano de contratación pues no se aprecia error ni arbitrariedad en el informe técnico, por lo que procede la desestimación del recurso.

Resuelto el fondo del asunto carece de sentido pronunciarse sobre la suspensión del procedimiento de licitación solicitada por el recurrente.

En su virtud, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 46.4 de la LCSP y el artículo 3.5 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid,

ACUERDA

Primero.- Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal Smoove, S.A.S., actualmente denominada Fifteen, S.A.S., contra la Resolución de 8 de junio de 2022 del Director Gerente de la Empresa Municipal de Transportes de Madrid por la que se excluye a la UTE denominada ETRA (en la que participa) del contrato de suministros “cambio de tecnología y ampliación de Bicimad”, número de expediente 22/022/2.

Segundo.- 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.

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

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