

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

En Madrid, a 3 de septiembre de 2026

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de BENITO URBAN S.L., contra el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Alcalá de Henares de fecha 30 de junio de 2026 por el que se adjudica el contrato denominado "*Suministro de mobiliario urbano dentro del plan de mejora de barrios del municipio de Alcalá de Henares*", número de expediente 6863 PIR y licitado por el mencionado Ayuntamiento, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha aprobado la siguiente.

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados el día 29 de abril de 2026 en el perfil del contratante del Ayuntamiento de Alcalá de Henares, alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE), se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto, con pluralidad de criterios de adjudicación y sin división en lotes.

El valor estimado del contrato asciende a 534.871,36 euros y su plazo de duración

será de 4 meses.

A la presente licitación presentaron oferta 5 licitadores, entre los que se encuentra la recurrente.

Segundo. - Tras la calificación de las ofertas presentadas y excluidas tres de ellas por incumplimiento de los requisitos técnicos exigidos, se procede a la calificación de las dos propuestas restantes.

Dicha valoración considera como primera clasificada la oferta de la hoy adjudicataria y en segundo lugar la propia de la recurrente.

Tras la aportación de la documentación procedente, la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Alcalá de Henares adjudicó el contrato a PARQUES Y JARDINES FABREGAS S.L.U. (en adelante FABREGAS), mediante acuerdo adoptado el 30 de junio de 2026.

BENITO URBAN S.L., (en adelante BENITO), a la vista del resultado de la adjudicación, solicita acceso al expediente, que le es concedido y llevado a cabo en el propio Ayuntamiento de Alcalá de Henares.

Tercero. - El 21 de julio de 2026, la representación legal de BENITO, presenta en el Registro General de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, con entrada en este Tribunal el mismo día, recurso especial en materia de contratación en el que solicita la exclusión de la oferta de FABREGAS, por incumplimiento de los requisitos técnicos exigidos.

El 17 de agosto de 2026, el órgano de contratación remitió a este Tribunal 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 (LCSP).

Cuarto. - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida en virtud de la suspensión automática derivada de la interposición de recurso especial contra el acuerdo de adjudicación, conforme a lo previsto en el artículo 53 de la LCSP, así como en aplicación del criterio adoptado por este mediante Acuerdo de fecha 28 de noviembre de 2024, sobre el mantenimiento de la suspensión en los supuestos de recurso contra acuerdos de adjudicación.

Quinto. - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso a los interesados en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndole un plazo de cinco días hábiles, para formular alegaciones. En el plazo otorgado, se han presentado alegaciones por FABREGAS, de cuyo contenido se dará cuenta en el apartado 3 del fundamento quinto de derecho de esta Resolución.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de 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 de la Comunidad de Madrid.

Segundo. - El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de un licitador cuya oferta ha sido clasificada en segundo lugar y que de estimarse sus pretensiones, su oferta podría alcanzar la adjudicación, por tanto, cuyos derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se han visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso, tal y como establece el artículo 48 de la LCSP.

Asimismo, se acredita la representación del firmante del recurso.

Tercero. - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues el acuerdo fue adoptado y notificado el 30 de junio de 2026 e interpuesto el recurso, en este Tribunal,

el 21 de julio de 2026, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto. - El recurso se interpuso contra el acto de adjudicación en el marco de contrato de suministro cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2 letra) de la LCSP.

Quinto.- Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la recurrente.

La recurrente manifiesta que los pliegos de condiciones, concretamente, en el Anexo I del Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT), contiene la descripción de los elementos de mobiliario urbano objeto de suministro y fija las características técnicas mínimas que deben reunir dichos elementos. En consecuencia, la referencia a que los licitadores pueden presentar modelos similares o equivalentes siempre que cumplan las especificaciones descritas, implica que tales especificaciones constituyen requisitos mínimos de obligado cumplimiento.

Esta interpretación queda reforzada por el apartado 7.2 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP), que prevé expresamente la exclusión del licitador cuando, del examen de las fichas técnicas presentadas, resulte que la oferta no cumple las condiciones mínimas exigidas en el PTT.

Bajo estas reglas considera que, la oferta técnica presentada por FÁBREGAS, no se ajusta a diversas prescripciones técnicas mínimas y obligatorias establecidas en el PPT para los elementos objeto de suministro, por lo que conllevaría la exclusión de la mencionada oferta.

Las deficiencias técnicas apreciadas afectan en los distintos elementos del suministro, en particular, al banco de 1.800 mm, a la silla de 700 mm, a determinadas papeleras,

a la valla destinada a juegos infantiles y a la pilona fija, y se concretan en los incumplimientos que se detallan a continuación:

(i) Banco de 1.800 mm y silla de 700 mm:

EL PPT exige que tanto el banco de 1.800 mm como la silla de 700 mm estén fabricados mediante una estructura de fundición envolvente. Esta solución constructiva implica que la propia estructura de fundición rodee y aloje los tablones de madera, de modo que estos queden integrados y protegidos dentro de la bancada.

Técnicamente, se pretende garantizar una doble finalidad: por un lado, dotar al conjunto de una mayor rigidez y resistencia estructural; y, por otro, reforzar su comportamiento frente a actos vandálicos. Sin embargo, los elementos ofertados no presentan la estructura de fundición envolvente exigida en el PPT, sino una fijación superficial de los listones sobre bastidor.

(ii) Papelera de 80 litros tipo BARRIOS:

El PCT exige, que la papelera de 80 litros integre apaga cigarros. Si bien, la adjudicataria oferta el modelo ONA, cuya ficha técnica no recoge el dispositivo apaga cigarros.

(iii) Papelera tipo PARQUE:

El PCT prevé expresamente que la papelera disponga de una cubeta interior galvanizada. Sin embargo, la ficha técnica correspondiente al modelo ofertado por la adjudicataria no identifica ni describe la incorporación de dicho elemento.

(iv) Valla para juegos infantiles:

El pliego exige que la valla esté fabricada en hierro con tratamiento anticorrosión y que cumpla la norma UNE-EN 1176, aplicable al equipamiento de áreas de juego infantil. Sin embargo, la ficha técnica aportada por la adjudicataria describe una valla con lamas de PVC, material distinto del previsto en el pliego, y no acredita el cumplimiento de la citada norma técnica. Conviene precisar que la sustitución del

hierro por PVC no puede considerarse una solución equivalente, pues altera las condiciones constructivas y de resistencia exigidas para este tipo de elemento.

(v) Pilona fija:

En relación, la oferta de la adjudicataria presenta un diámetro de 89 mm, inferior al límite mínimo admisible de 90 mm resultante de aplicar la tolerancia del $\pm 10\%$ prevista en el propio PPT.

En consecuencia, considera que se trata de modo objetivo de una proposición técnica que se aparta de las condiciones mínimas de la licitación, en contra de lo dispuesto en el artículo 139.1 de la LCSP y de la doctrina citada sobre el carácter vinculante de los pliegos como ley del contrato. Además, el propio apartado 7.2 del PCAP anuda expresamente al incumplimiento de tales condiciones mínimas, apreciado a partir de las fichas técnicas, la consecuencia de exclusión del licitador.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

El Ayuntamiento de Alcalá de Henares en su escrito de oposición a las pretensiones del recurrente, manifiesta que si bien la cláusula 7.2.1 del PCAP establece la exclusión de las ofertas que no cumplan con los requisitos exigidos, el Anexo I al PCAP indica la admisión de una variación de 10+/- de dichas exigencias en los productos propuestos por las licitadoras.

Bajo estas dos premisas procede a analizar cada uno de los elementos objeto del contrato determinados por BENITO en su recurso, como no conformes con los requisitos exigidos

a) Banco de 1.800 mm y silla de 700 mm: estructura de fundición envolvente.

La recurrente sostiene que los modelos ofertados no disponen de la “estructura de fundición envolvente” exigida en el PPT, al considerar que esta expresión requiere que

los tablonos de madera queden embebidos o confinados dentro de la estructura de fundición.

El PPT exige para ambos elementos una “estructura de fundición envolvente”, pero no define dicha expresión ni establece que los tablonos deban quedar embebidos, encerrados o confinados en la fundición.

El Ayuntamiento manifiesta que: *“Desde el punto de vista técnico, se entiende por estructura de fundición envolvente aquella que forma un marco continuo que aporta rigidez al conjunto e integra los elementos que conforman el asiento y el respaldo, sin que ello exija necesariamente que los tablonos queden materialmente encerrados en la estructura. La fijación de estos por su parte inferior no impide, por sí misma, que la configuración pueda considerarse envolvente.*

Examinadas las fichas e imágenes de los modelos ofertados por PARQUES Y JARDINES FÁBREGAS, S.L.U., se aprecia una estructura lateral continua de fundición que integra las patas, los apoyabrazos y los soportes del asiento y del respaldo, así como la unión de los tablonos a dicha estructura.

La interpretación sostenida por la recurrente añade una concreta solución constructiva tablonos embebidos o confinados en la fundición- que no fue definida expresamente en el PPT.

Considera en consecuencia que no se aprecia, por tanto, un incumplimiento claro y objetivo de la prescripción, sino una discrepancia sobre el alcance de un concepto técnico que la recurrente interpreta de manera más restrictiva que el propio pliego.

b) Papelera Barrios: incorporación del apaga cigarros.

Manifiesta el Ayuntamiento que la recurrente sostiene que la papelera modelo ONA ofertada por PARQUES Y JARDINES FÁBREGAS, S.L.U. incumple el PPT porque su ficha técnica no menciona expresamente la incorporación de un apaga cigarros. Efectivamente el PPT exige una papelera de chapa con cubeta interior galvanizada, puerta de extracción frontal con cierre autoblocante y apaga cigarros.

Indica que si bien la ficha técnica aportada por la adjudicataria no contiene una mención expresa al apaga cigarros. No obstante, se trata de un elemento accesorio y no estructural, susceptible de incorporarse al modelo a petición del cliente, sin alterar su estructura ni su funcionamiento esencial.

Confirma que la documentación presentada tampoco contiene una declaración expresa de que el producto se suministre sin apaga cigarros o de que este elemento sea incompatible con el modelo ofertado. La falta de su mención en la ficha no permite, por sí sola, concluir de manera inequívoca que la prestación haya sido excluida de la oferta, permaneciendo la adjudicataria obligada a efectuar el suministro con arreglo a las condiciones establecidas en el PPT.

En consecuencia, a su juicio, la omisión de una referencia expresa al apaga cigarros en la ficha técnica no acredita un incumplimiento claro y objetivo que determine la exclusión de la oferta. Por ello, procede desestimar esta alegación.

c) Papelera Parque: cubeta interior galvanizada.

La recurrente sostiene que la ficha técnica de la papelera ofertada no identifica ni describe la incorporación de la cubeta interior galvanizada exigida en el PPT.

Sin embargo, el Ayuntamiento confirma que la ficha técnica sí se refiere expresamente a la existencia de una cubeta, al indicar que el sistema de vaciado pivotante permite al operario realizar “la descarga de la cubeta con un movimiento fluido”. Por tanto, no resulta correcto afirmar que dicho elemento no se encuentra incluido en la configuración ofertada.

Reconoce que la ficha no añade expresamente el calificativo “galvanizada”, pero tampoco declara que la cubeta esté fabricada con un material o tratamiento incompatible con el PPT.

Por todo ello considera que la recurrente convierte así una falta de precisión de la ficha en una declaración de incumplimiento que no se desprende de la documentación presentada.

d) Valla para juegos infantiles.

Si bien la recurrente sostiene que la valla ofertada incumple el PPT porque incorpora lamas de PVC en lugar de estar fabricada en hierro y porque no acredita expresamente el cumplimiento de la norma UNE-EN 1176, la ficha técnica no describe una valla fabricada íntegramente en PVC.

Indica el órgano de contratación que el modelo ofertado está compuesto por lamas verticales de PVC rígido unidas mediante dos tubos horizontales de acero. La documentación también destaca que la estructura de acero dispone de pintura epoxi al horno para garantizar su resistencia a la intemperie y a la corrosión.

Considera, por tanto, que no se produce una sustitución completa del hierro por PVC, como afirma la recurrente. La estructura resistente continúa siendo metálica y el PVC se utiliza en los elementos interiores de cerramiento, pudiendo considerarse una solución equivalente por su durabilidad, menores necesidades de mantenimiento y mayor seguridad frente a golpes en un entorno infantil.

Respecto de la norma UNE-EN 1176, indica que los pliegos exigen su cumplimiento, pero no establecen la obligación de aportar con la oferta un certificado específico. La falta de mención expresa en la ficha técnica no permite concluir por sí sola que el producto incumpla dicha norma, quedando la adjudicataria obligada a suministrar un elemento conforme a las condiciones del PPT.

En consecuencia, la documentación aportada no acredita una sustitución de la estructura metálica por otra de PVC ni un incumplimiento claro de la norma exigida.

e) Pilona Fija.

Indica el Ayuntamiento que la recurrente señala que la pilaña ofertada tiene un diámetro de 89 mm, mientras que el PPT exige 100 mm y admite una tolerancia del $\pm 10\%$, de modo que el límite mínimo se sitúa en 90 mm.

Admite que la ficha técnica del modelo C-43-CH indica efectivamente un diámetro de 89 mm, por lo que existe una desviación de 1 mm respecto del límite inferior establecido. La pilaña mantiene, no obstante, la altura exigida de 1.000 mm y está construida en acero con acabado de pintura en polvo para exterior.

Considera que la diferencia apreciada es mínima y no se ha acreditado que afecte a la funcionalidad, resistencia, estabilidad o aptitud del elemento para el uso previsto. Tampoco supone la sustitución del producto por otro de distinta naturaleza ni altera las características esenciales de la prestación.

En consecuencia, aunque concurre una desviación dimensional de 1 mm respecto del margen previsto, esta carece de entidad material suficiente para determinar la exclusión de la totalidad de la oferta.

Por todo ello solicita la desestimación del recurso.

3- Alegaciones de los interesados.

FABREGAS en su escrito de alegaciones, incluye un análisis de cada uno de los elementos que son considerados por la recurrente como no conformes a lo exigido en los pliegos de condiciones.

Coincide con los argumentos del órgano de contratación en todos y cada uno de ellos, haciendo especial referencia a la valla de juegos infantiles.

Así indica que:

*“la valla propuesta es el modelo **PARC-500-TRAMO-PLAST**, que cuenta con una **estructura de postes y travesaños de acero** mientras que las lamas verticales son de **PVC rígido**.*

*La estructura portante sigue siendo de perfilera metálica. El uso de **PVC rígido** para las lamas verticales mejora las prestaciones de durabilidad al no sufrir oxidación superficial por arañazos ni requerir repintado periódico. Es decir, los tramos modulares son de acero de acuerdo a las prescripciones técnicas. En el propio PPT no se indica de qué material debe ser las lamas verticales de protección, por lo que se ha considerado que el **PVC rígido** es una solución válida.*

*Se justifica el cumplimiento de las prescripciones de la norma **UNE-EN 1176** por parte del tramo de valla **PARC-500-TRAMO-PLAST** atendiendo a los parámetros técnicos y dimensionales definidos en su ficha de fabricación”.*

Incluye asimismo planos sobre los distintos elementos, así como un extenso informe sobre las posibles incidencias que puedan ocurrir como consecuencia del material y colocación de la valla,

Considera que no solo el propio servicio promotor de la contratación consideró conformes a los pliegos de condiciones los distintos elementos a suministrar, sino que ha quedado confirmado a lo largo de su exposición en su escrito de alegaciones. La interpretación y aplicación de las especificaciones descritas en el PPT, deben ajustarse estrictamente a lo establecido en el artículo 126.5 de la LCSP, el cual proscribió explícitamente que las prescripciones técnicas hagan referencia a «*una fabricación o procedencia determinada o a un procedimiento concreto [...], o a marcas, patentes o tipos*» cuando ello tenga por efecto favorecer o descartar a ciertas empresas o productos.

En definitiva, debe primar el principio de equivalencia funcional, pilar fundamental en la contratación pública para garantizar la libre concurrencia y la no discriminación (artículo 1 LCSP), impidiendo que desviaciones formales insignificantes o diferencias

en la composición de materiales que no menoscaban las prestaciones exigidas deriven en la exclusión desproporcionada de una oferta técnicamente solvente.

Sexto. - Consideraciones del Tribunal.

Vistas las posiciones de las partes y el objeto de controversia, debemos considerar que estamos ante un debate técnico para el cual este Tribunal no tiene ni competencia y conocimiento en la materia para pronunciarse. Por lo tanto, no corresponde al Tribunal sustituir el juicio técnico del órgano de contratación, salvo error material, arbitrariedad, discriminación, falta de motivación o incumplimiento claro del pliego

Por ello debemos de analizar las cuestiones jurídicas que rodean al pretendido incumplimiento de los requisitos exigidos por los pliegos de condiciones a los distintos suministros objeto del contrato.

Como es sabido el artículo 139.1 de la LCSP establece que la presentación de la oferta conlleva la aceptación íntegra y sin merma alguna del contenido de los pliegos de condiciones.

La regulación legal de PPT y las reglas para el establecimiento de las prescripciones técnicas de los contratos se contiene en los artículos 125 y 126 de la LCSP, debiendo incluir aquellas instrucciones de orden técnico que han de regir la realización de la prestación y definan sus calidades, concretamente en el caso de los contratos de suministro los requisitos exigidos por el órgano de contratación como definidores del producto objeto de la contratación, y que por lo tanto implican los mínimos que deben reunir los productos a suministrar, así como de las prestaciones vinculadas al mismo.

La adecuación de dichos productos al fin último al que van a servir y que constituye el objeto del contrato, se debe analizar desde tres prismas, primero la equivalencia con lo exigido, segundo la posibilidad de alteración de componentes por otros similares en cuanto a su fin y tercera el cumplimiento de su finalidad.

Habiéndose descrito con detalle las distintas posturas de las partes en cuanto a cada uno de los seis elementos objeto de controversia, damos por reproducidas en este punto, todas ellas y resumimos que en todos los casos la funcionalidad se cumple, en el caso de la papelerera de barrios, la falta de apaga cigarrillos según la ficha técnica, se acepta, como parte de las obligaciones impuestas por el PPT, añadiéndose en la fase de fabricación de dichos elementos. En cuanto a la papelerera de parque el modelo ofertado incluye la cubeta interior en chapa de acero galvanizado, tal y como se exige en el PPT.

En cuanto a la valla de juegos infantiles, ha quedado demostrado el cumplimiento de las normas de calidad, que, si bien no se exigen aportar según los pliegos de condiciones y no figuran en la ficha técnica, son cumplidas y certificadas por el fabricante de los productos ofertados por la adjudicataria.

La medida de la pila fija, con una variación a la baja de 1mm, carece de los elementos necesarios para que la funcionalidad de la fuente se vea afectada.

Por todo ello consideramos que la admisión de la propuesta de FABREGAS por el Ayuntamiento de Alcalá de Henares, carece de errores o arbitrariedad, por lo que debemos entender que su juicio es preciso y acertado.

Es necesario en este punto traer a colación nuestra consolidada doctrina recogida en resoluciones 183/2025, de 14 de mayo y 102/2026, de 26 de febrero, que señala que sólo cuando el incumplimiento sea claro y 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 el presente caso, hemos comprobado como los distintos equipamientos ofertados por FABREGAS, no solo cumplen con los requisitos exigidos, sino que en concordancia con el artículo 139.1 de la LCSP, deberá adecuar sus elementos base

a los detalles incorporados en los pliegos de condiciones, actuación que es admitida, como no podía ser de otra forma, por la adjudicataria.

Así mismo hemos comprobado que aquellos posibles incumplimientos, medidas, tipo de material etc., no desvirtúan el fin último del objeto, su rendimiento y son admitidas por el órgano de contratación quien en definitiva es la parte más interesada en determinar la mejor oferta, en aras a un mejor rendimiento de los suministros en los parques de la ciudad.

Por tanto, procede desestimar el recurso interpuesto

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

ACUERDA

Primero. - Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de BENITO URBAN S.L., contra el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Alcalá de Henares de fecha 30 de junio de 2026 por el que se adjudica el contrato denominado contrato *"Suministro de mobiliario urbano dentro del plan de mejora de barrios del municipio de Alcalá de Henares"*, número de expediente 6863 PIR y licitado por el mencionado Ayuntamiento

Segundo. - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 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.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las personas interesadas en el 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.

EL TRIBUNAL