

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

En Madrid, a 27 de febrero de 2025

VISTOS los recursos especiales en materia de contratación interpuestos por las representaciones legales de GV CLEAN, S.L Y DE KARCHER S.A, contra los pliegos de condiciones que regirán el procedimiento de adjudicación del contrato denominado *“Suministro de maquinaria auxiliar de limpieza de viario público, en concreto, 12 barredoras autopropulsadas que contribuyan a la mejora de las condiciones de seguridad, salubridad y uso del viario público número de expediente A/SUM-002828/2024”*, licitado por la Consejero de la Comunidad de Madrid de Presidencia, Justicia y Administración Local, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente.

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados en el DOUE en fecha 12 de junio de 2024 como anuncio previo y en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid en fecha 15 de enero de 2025, se convocó la licitación del contrato de

referencia mediante procedimiento abierto con único criterio de adjudicación y dividido en 2 lotes obedeciendo ésta a un reparto territorial.

El valor estimado del contrato asciende a 2.225.046,24 euros y su plazo de duración será de ocho meses a contar desde la formalización del contrato

A la presente licitación se presentaron 3 licitadores, la recurrente GV CLEAN se encuentra entre ellos y KARCHER S.A. no ha presentado oferta.

Segundo. - Interesa destacar a los efectos de resolver esta resolución que el PPT establece entre las características de las máquinas barredoras a suministrar el requisito de: “Tracción *trasera con bomba hidráulica*”.

Efectuadas consultas por parte de los dos recurrentes sobre la posibilidad de que este requisito pueda ser alterado, la respuesta del órgano de contratación ha sido de mantener la mencionada condición del equipo a suministrar.

Tercero. - El 29 de enero de 2025 tuvo entrada en este Tribunal el recurso especial en materia de contratación, interpuesto por la representación legal de las empresas GV CLEAN, S.L Y DE KARCHER S.A, ambas solicitan la nulidad de los pliegos de condiciones por establecer un requisito que limita la competencia entre licitadores al ser solo un modelo de entre las decenas existentes, el que cumple con todos los requisitos exigidos.

El 5 de febrero de 2025 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, 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 (LCSP).

En sus informes a los recursos se allana a las pretensiones de éstos solicitando a este Tribunal su estimación.

Cuarto. - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida por acuerdo sobre medidas provisionales (MMCC 017/2025) adoptado por este Tribunal el 4 de febrero de 2025, hasta que se resuelva el recurso y se acuerde expresamente el levantamiento de la suspensión.

Quinto. - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de interesados de este contrato, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndoles un plazo, de cinco días hábiles, para formular alegaciones. En el plazo otorgado, se han presentado alegaciones por parte de SUMINISTROS Y VEHÍCULOS DE ALTA TECNOLOGÍA oponiéndose a las pretensiones de las recurrentes y al allanamiento del órgano de contratación

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.1 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. - Los recursos han sido interpuestos por personas legitimadas para ello, al tratarse en un caso, GV CLEAN, por tratarse de una persona jurídica licitadora, *“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) y en el segundo caso, esto es KARCHER, considerarse una potencial licitadora que no puede presentar oferta al no contar con equipos como los requeridos.

Este Tribunal tiene acordado como criterio interpretativo de la legitimación del recurrente no licitador el análisis exclusivamente del perjuicio que le causen las cláusulas de los pliegos de condiciones al recurrente, sin atender a la presentación o no de proposición.

Dicho criterio se basa fundamentalmente en la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (STJUE de 28/11/2018, asunto C-328/17, ECLI: EU:C:2018:958) que se enmarca en el artículo 1.3 de la Directiva 89/665/CEE, sobre el procedimiento de recurso en contratación pública, que señala que *“Los Estados miembros velarán porque, con arreglo a modalidades detalladas que ellos mismos podrán determinar, los procedimientos de recurso sean accesibles, como mínimo, a cualquier persona que tenga o haya tenido interés en obtener un determinado contrato y que se haya visto o pueda verse perjudicada por una presunta infracción”*.

La propia jurisprudencia citada del TJUE entiende legitimado al operador económico que no ha presentado oferta si impugna cláusulas de los pliegos que le impiden dicha presentación incluyendo no solo las condiciones de solvencia de la empresa o aptitudes para contratar, sino también aquellas cláusulas que le impidan presentar una oferta viable y justificada.

El perjuicio está claramente definido en este caso si se atiende a los fundamentos del recurso.

Por todo ello consideramos que en este concreto caso el recurrente al amparo de lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP está legitimado para la interposición de recurso especial en materia de contratación contra los pliegos, al considerar que sus 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 y que le han podido impedir la presentación de oferta.

Asimismo, se acredita la representación del firmante del recurso.

Tercero. - El artículo 57 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece que el órgano administrativo que inicie o tramite un procedimiento, cualquiera que haya sido la forma de su iniciación, podrá disponer su acumulación a otros con los que guarde identidad sustancial o íntima conexión. Asimismo, el artículo 13 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, establece que *“Podrá acordarse la acumulación de dos o más recursos en cualquier momento previo a la terminación, tanto de oficio como a solicitud del recurrente o de cualquiera de los interesados comparecidos en el procedimiento”*.

La acumulación de diversos recursos administrativos constituye una facultad del órgano competente para su resolución que puede acordar de propia iniciativa. Vistos los recursos objeto de la presente resolución, se aprecia identidad en el asunto, se trata del mismo expediente de contratación y se basan en motivos de impugnación coincidentes. Por ello, este Tribunal considera necesaria la acumulación de las mismas.

Cuarto. - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues los pliegos de condiciones fueron puestos a disposición de los potenciales licitadores el día 15 de enero de 2025 e interpuestos los recursos, en este Tribunal, el 29 de enero de 2025, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Quinto. - El recurso se interpuso contra el Pliego de Prescripciones Técnicas, en el marco de un 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 a) de la LCSP.

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

Estos recursos se centran en la existencia de una sola marca comercial que cumpla con todos los requisitos exigidos, especialmente la tracción trasera con bomba hidráulica

1. Alegaciones de las recurrentes.

Ambas empresas de manera muy similar describen en sus respectivos recursos las características técnicas exigidas en el PPT y como solo una empresa posee un modelo que cumple con todas ellas.

Especialmente descriptivo es el resumen que GV CLEAN ofrece sobre las distintas modelos de las marcas que componen el mercado de este tipo de equipos: *“Desde el punto de vista del hoy recurrente (GV CLEAN, S.L) dicho requisito excluye de la licitación a varios operadores económicos que podrían concurrir si se permitiese también la tracción delantera, como las marcas **KÄRCHER, MACRO y DULEVO (a la que representa GV CLEAN, S.L como distribuidor)**, sin que se aporte una justificación técnica que motive tal exclusión.*

*Es llamativo, y por lo tanto otra razón para acreditar que no se cumple con el principio de libre competencia, y por lo tanto se pone en duda el cumplimiento de la legalidad del pliego, que **existen marcas y modelos de barredoras en el mercado que, aun cumpliendo con el requisito de tracción trasera, no cumplirían con el resto de especificaciones establecidas en los pliegos. Es el caso de las barredoras modelo **Cleango 550 (del fabricante AEBI SCHMIDT) y RAVO 5 iSeries (del fabricante RAVO)**, que presentan un concepto de barrido diferente y no se ajustan al objeto del contrato.***

De este modo, y siguiendo este razonamiento, si el órgano de contratación impide el acceso a la contratación pública a aquellos fabricantes y marcas que no tienen tracción trasera con bomba hidráulica (al menos tres según lo expuesto) y por otro lado, **los pliegos exigen una capacidad mínima de 6 m³** (*Depósito de residuos de acero inoxidable o aluminio con un volumen mínimo de 6 m³, según se determina en las características técnicas del PPT (barredora) al final de la página 2*) habría dos fabricante que tampoco cumplirían con este requisito a pesar de haber pasado el filtro de tener tracción trasera con bomba hidráulica (ya que la máquina SCHMIDT CLEANGO 550 tiene una capacidad de tolva de 5,2 m³, lo que equivale a 5.200 litros y máquina RAVO 5 iSeries dispondría de una tolva de 4,97 m³ lo que equivale a 4.970 litros).

De este razonamiento, y consultadas dichas características, resulta que las opciones de participación de las marcas, distribuidores y/o fabricantes se va reduciendo considerablemente hasta llegar a una máquina que única y exclusivamente cumple con todas las características del pliego (PPT).

Esto es así porque del estudio realizado de mercado, y revisadas las características técnicas del Pliego que hoy se recurre, resulta ser (s.e.u.o de esta parte) que la única barredora que cumple con todos los requisitos del Pliego de Prescripciones Técnicas es la barredora modelo COMAC HP6000, (tracción trasera con bomba hidráulica + 6m³ de tolva) lo que limita la concurrencia de facto a un único fabricante conculcando todos los principios que deben regir en la contratación pública”.

En consecuencia, ambos recurrentes solicitan la nulidad de los pliegos de condiciones en base a la vulneración del art. 132 de la LCSP.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

El órgano de contratación se allana a las pretensiones de los recurrentes y solicita la

estimación del recurso con el fin de que sean anulados los pliegos de condiciones.

Sexto. - Consideraciones del Tribunal.

En cuanto al fondo del recurso, los recurrentes fundamentan sus motivos de impugnación en la imposibilidad de presentar oferta al ser solo un equipo determinado el que cumple con todos los requisitos técnicos exigidos en el PPT

Por su parte el órgano de contratación considera que hay que estimar la reclamación del recurrente y solicita su estimación que conlleva la anulación de los pliegos de condiciones.

Como manifestara este Tribunal ya desde su Resolución nº 45/2015 de 11 de marzo de 2015 y más recientemente la Resolución nº 431/2023 de 14 de diciembre: *“El TRLCSP (hoy LCSP) no admite como forma de terminación el allanamiento del demandado. El artículo 46 del TRLCSP (actual 57.2 LCSP) establece que la resolución del recurso estimará en todo o en parte o desestimará las pretensiones formuladas o declarará la inadmisión, decidiendo motivadamente cuantas cuestiones se hubiesen planteado. En el proceso judicial en materia contencioso administrativa, el reconocimiento de las pretensiones del recurrente por el órgano administrativo equivale a un allanamiento que pone fin al proceso salvo que ello suponga “infracción manifiesta del ordenamiento jurídico” (artículo 75 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción contencioso-administrativa)”. Esta disposición relativa al proceso judicial contencioso administrativo no es de aplicación directa al recurso especial en materia de contratación que tiene naturaleza administrativa, no obstante, a efectos de aplicación de los principios reguladores de la contratación pública debe tenerse en cuenta como criterio interpretativo. Ello obliga a este Tribunal a conocer el fondo de la cuestión.*

En el presente supuesto, el allanamiento del órgano de contratación a la pretensión del recurrente no solo no constituye infracción alguna del ordenamiento jurídico, sino que promueve el correcto cumplimiento de las normas de contratación.

En relación a la vulneración del artículo 132 de la LCSP mantenida por los recurrentes, debemos incluir sobre todo la vulneración de las reglas establecidas en el artículo 126.1 de la misma norma. En esta misma línea nos hemos pronunciado en la Resolución n.º 271/2023 de fecha 6 de julio de 2023:

“(...) Por consiguiente, al redactar las especificaciones técnicas debe evitarse que estas limiten artificialmente la competencia mediante requisitos que favorezcan a un determinado operador económico, reproduciendo características clave de los suministros, servicios u obras que habitualmente ofrece dicho operador. Redactar las especificaciones técnicas en términos de requisitos de rendimiento y exigencias funcionales suele ser la mejor manera de alcanzar ese objetivo. Unos requisitos funcionales y relacionados con el rendimiento son también medios adecuados para favorecer la innovación en la contratación pública, que deben utilizarse del modo más amplio posible. Cuando se haga referencia a una norma europea o, en su defecto, a una norma nacional, los poderes adjudicadores deben tener en cuenta las ofertas basadas en otras soluciones equivalentes (...)”

Adicionalmente, el Derecho Comunitario confirma esta doctrina administrativa en la Sentencia dictada por la Sala Novena del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de fecha 25 de octubre de 2018 (Asunto C-413/17 «Roche Lietuva» UAB) y que tras recordar que conforme al artículo 42.2 de la precitada Directiva 2014/24/UE “Las especificaciones técnicas proporcionarán a los operadores económicos acceso en condiciones de igualdad al procedimiento de contratación y no tendrán por efecto la creación de obstáculos injustificados a la apertura de la contratación pública a la competencia” resuelve el fondo de la cuestión en los siguientes términos:

“32 En concreto, el artículo 42, apartado 2, de la Directiva 2014/24 exige que las especificaciones técnicas den a los operadores económicos igualdad de acceso al procedimiento de adjudicación del contrato y que no tengan por efecto la creación de obstáculos injustificados a la apertura de la contratación pública a la competencia.

33 Esta exigencia concreta, a efectos de la formulación de las especificaciones técnicas, el principio de igualdad de trato que figura en el artículo 18, apartado 1, párrafo primero, de la citada Directiva. Con arreglo a esta disposición, los poderes adjudicadores tratarán a los operadores económicos en pie de igualdad y sin discriminaciones, y actuarán de manera transparente y proporcionada.

34 Como ha declarado ya el Tribunal de Justicia, los principios de igualdad de trato, no discriminación y transparencia revisten una importancia crucial en lo que se refiere a las especificaciones técnicas, debido a los riesgos de discriminación vinculados a la elección de estas, es decir, a la manera de formularlas (véase, en lo que respecta a la Directiva 2004/18, la sentencia de 10 de mayo de 2012, Comisión/Países Bajos, C-368/10, EU:C:2012:284, apartado 62)”

Por lo expuesto, este Tribunal considera procedente estimar los recursos presentados por los recurrentes anulando el pliego de prescripciones técnicas.

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

ACUERDA

Primero. - Acumular los recursos especiales en materia de contratación interpuestos por las representaciones legales de GV CLEAN, S.L Y DE KARCHER S.A, contra los pliegos de condiciones que regirán el procedimiento de adjudicación del contrato denominado *“Suministro de maquinaria auxiliar de limpieza de viario público, en concreto, 12 barredoras autopropulsadas que contribuyan a la mejora de las condiciones de seguridad, salubridad y uso del viario público”* número de expediente A/SUM-002828/2024.

Segundo. - Estimar los recursos especiales en materia de contratación interpuestos por las representaciones legales de GV CLEAN, S.L Y DE KARCHER S.A, contra los pliegos de condiciones que regirán el procedimiento de adjudicación del contrato denominado *“Suministro de maquinaria auxiliar de limpieza de viario público, en concreto, 12 barredoras autopropulsadas que contribuyan a la mejora de las condiciones de seguridad, salubridad y uso del viario público”* número de expediente

A/SUM-002828/2024” anulando el PPT que ha regido esta licitación.

Tercero. - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación adoptada por este Tribunal mediante Resolución de 4 de febrero de 2025.

Cuarto. - 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.

Quinto. - De conformidad con lo establecido en el artículo 57.4 de la LCSP, el órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la presente resolución.

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