

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

En Madrid, a 12 de mayo de 2022.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por Servicios Urbanos Avanzados, S.L., contra el anuncio de la licitación y los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas del expediente 2021/002037 PA SARA, relativo a la contratación del “contrato de suministro e instalación de hangares seguros para el aparcamiento de bicicletas, mediante procedimiento abierto” del Ayuntamiento de Fuenlabrada, este Tribunal ha adoptado la siguiente,

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.-** El 23 de marzo de 2022, se publica el anuncio de licitación y los Pliegos en la Plataforma de Contratación del Sector Público. Y en misma fecha en el DOUE. El valor estimado del contrato asciende a 587.527,20 euros.

**Segundo.-** En 12 de abril de 2022 se interpone recurso especial en materia de contratación, fundado en la identidad entre las prescripciones técnicas y las especificaciones de una empresa, que es licitadora.

**Tercero.-** El 25 de abril 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 transpone 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).

**Cuarto.-** Por Acuerdo de 26 de abril este Tribunal suspende el procedimiento.

**Quinto.-** En 27 de abril se da traslado para las alegaciones del artículo 56 de la LCSP a todos los interesados en este procedimiento, licitadores en el mismo, no presentándolas en plazo.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.-** De conformidad con 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, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver el presente recurso.

**Segundo.-** El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de una persona jurídica potencial 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). Según afirma produce y comercializa el mismo tipo de suministro objeto del contrato.

Ha presentado oferta el 19 de abril, después de formalizar el recurso.

Asimismo, se acredita la representación de este último.

**Tercero.-** El recurso se interpuso contra el anuncio de licitación y el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante PCAP), 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.c) y 2.a) de la LCSP.

**Cuarto.-** El recurso especial es temporáneo: el anuncio de licitación y los pliegos de condiciones fueron publicados el 23 de marzo de 2022 e interpuesto el recurso el 12 de abril se encuentra fuera del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

**Quinto.-** El recurso se fundamenta en la identidad entre las prescripciones técnicas y las especificaciones de dos marcas de una empresa, que ha licitado y no presenta alegaciones. En concreto, el hangar de 40 bicicletas se corresponde al modelo Easo y el de 10 bicicletas al modelo Santander, de los que se adjuntan fichas técnicas de ambos modelos del mercado con infografías y fotografías, que se ajustan de manera exacta a las prescripciones técnicas del pliego, por lo que únicamente un posible licitador cumple con los requisitos marcados.

Se alega la vulneración del artículo 126 de la LCSP:

*“Artículo 126. Reglas para el establecimiento de prescripciones técnicas.*

*1. Las prescripciones técnicas a que se refieren los artículos 123 y 124, proporcionarán a los empresarios 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.*

*(...) Salvo que lo justifique el objeto del contrato, las prescripciones técnicas no harán referencia a una fabricación o una procedencia determinada, o a un procedimiento concreto que caracterice a los productos o servicios ofrecidos por un empresario determinado, o a marcas, patentes o tipos, o a un origen o a una producción determinados, con la finalidad de favorecer o descartar ciertas empresas o ciertos productos. Tal referencia se autorizará, con carácter excepcional, en el caso en que no sea posible hacer una descripción lo bastante precisa e inteligible del objeto del contrato en aplicación del apartado 5, en cuyo caso irá acompañada de la mención o equivalente”.*

Asimismo, la recurrente incide en que dichas especificaciones técnicas tan concretas en cuanto a materiales y diseño no están justificadas y no presentan ninguna ventaja objetiva respecto a otras propuestas, afirmando que tienen como consecuencia la restricción de la capacidad de licitación a otras empresas con soluciones igualmente válidas con otros materiales y diseño para el objeto funcional del contrato.

Poniendo ejemplo de otras alternativas mediante el uso de materiales más duraderos y resistentes, así como otras funcionalidades que amplían la independencia y seguridad del usuario como plazas individuales, sin necesidad de acceder a un recinto, entre otras. Poniendo de manifiesto que no recoge el pliego administrativo la presentación de una memoria descriptiva con una propuesta equivalente a la recogida en el pliego técnico.

El órgano de contratación admite que son las especificaciones de los productos ofertados por una empresa, lo que se explica porque existen muy pocas oferentes en el mercado de estos sistemas. Se solicitó presupuesto a dos empresas, cuyas características se recogen. El órgano de contratación fija las características técnicas en cuanto a un modelo determinado pudiendo participar todas aquellas empresas que cumplan con las prescripciones técnicas y sobre todo se garantice que los aparcamientos son cubiertos. Que el presupuesto es intermedio de las dos casas consideradas, lo que muestra que no se opta por una solución. Y que se admitirán las propuestas técnicas equivalentes.

Según afirma textualmente:

*“Recogiéndose las prescripciones técnicas en el pliego técnico relativos a dichos dos modelos, entendidos en todo momento de modo equivalente o similar, que pueda facilitarse por todos aquellos licitadores que fabriquen un producto similar al que se señala en dichas características técnicas.*

*Por lo que el órgano de contratación fija las características técnicas en cuanto a un modelo determinado pudiendo participar todas aquellas empresas que cumplan*

*con las prescripciones técnicas y sobre todo se garantice que los aparcamientos son cubiertos.*

*Al afirmar el licitador que el órgano de contratación ha diseñado un pliego técnico de conformidad con una marca determinada para poder adjudicársela a la empresa fabricante de esta, carece de fundamento porque en la determinación del presupuesto base de licitación se fijaron unos precios intermedios de los presupuestos recibidos por estas dos empresas”.*

Cita el artículo 126.8 de la LCSP, que admite la presentación de soluciones técnicas equivalentes. Y afirma, finalmente, que se acudió a las especificaciones de esas empresas porque existen muy pocas en el mercado que oferten esos productos, y son los que hay.

El objeto del contrato es el suministro, portes de recogida y entrega, instalación y puesta en servicio de hangares para el aparcamiento de bicicletas, distribuido en dos hangares:

Aparcabicis con un aforo mínimo de 10 plazas: 15 unidades.

Aparcabicis con un aforo mínimo de 40 plazas: 3 unidades.

Las prescripciones de los hangares para bicis de 40 plazas son:

*“3.2. ESPECIFICACIONES MÍNIMAS TÉCNICAS a) Aparcabicis 40 plazas: Las especificaciones mínimas a cumplir por el hangar aparcabicis ofertado serían las siguientes: Aparcamiento modular, con capacidad para 40 bicicletas mínimo. - Estructura y ensamblado: Con perfiles y revestimientos de aluminio y policarbonato compacto con protección ultravioleta doble cara y forma de bóveda. - Soportes para el aparcamiento de bicicletas o patinetes: De aluminio y con fácil accesibilidad. Los soportes deben permitir al menos el aparcamiento para una bicicleta cargo. - Puerta corredera: • Automática de 100 cm mínimo de hueco de paso con chapa de aluminio. • Apertura mediante motorreductor electromecánico irreversible tipo NAKED modelo NKSL 400 o similar. • Accionamiento de mecanismo que desbloquea la puerta por medio de dispositivos móviles, mediante un teclado u otro sistema similar - Otras características: • Iluminación Led • Cuadro eléctrico con elementos para la*

*automatización del aparcabici • 4 enchufes on line para carga de bicicletas o patinetes eléctricos con desconexión automática. • CCTV según apartado 3.5.3 del pliego. • Teclado numérico antivandálico, homologado según norma IEC 60529, con clasificación IP-65, con retroiluminación y protocolo wiegand de al menos 30 bits. • Cuadro de metacrilato con el código QR individual impreso. • Botón de alarma: Botón con alarma + señalización en lugar visible para los usuarios que permita salir de la instalación si se quedasen encerrados. - kit solar para la alimentación autónoma del aparcamiento: • Panel solar flexible • Inversor de 3.000 watios mínimo • Batería AGM 12V-250 ah o similar - Requerimientos de certificación sobre seguridad: Certificado CE”.*

Y de los hangares para aparcabici de 10 plazas:

*“b) Aparcabici 10 plazas: Las especificaciones mínimas a cumplir por el hangar aparcabici con capacidad para 10 bicicletas mínimo serían las siguientes - Estructura y ensamblado: Con perfiles y revestimientos de aluminio y policarbonato compacto con protección ultravioleta doble cara - Soportes para el aparcamiento de bicicletas o patinetes: De aluminio y con fácil accesibilidad. Los soportes deben permitir al menos el aparcamiento para una bicicleta cargo. - Sistema de apertura automática mediante móvil o teclado y cierre mediante botón y/o automatismo anterior. Motor acompañado de fotocélulas de seguridad, así como de la unidad de control del automatismo - Seguridad: • Puerta motorizada rotatoria con eje horizontal, con desbloqueo para intervención manual en caso de avería del motor o desconexión eléctrica. • Sistema anti-atrapamiento y célula de seguridad. - Otras características. • Iluminación Led con sistema RGB. • Cuadro eléctrico con elementos para la automatización del aparcabici. • CCTV según apartado 3.5.3 del presente pliego. • Teclado numérico antivandálico, homologado según norma IEC 60529, con clasificación IP-65, con retroiluminación y protocolo wiegand de al menos 30 bits. • Cuadro de metacrilato con el código QR individual impreso. • 2 puntos eléctricos para la recarga de bicicletas eléctricas con desconexión automática • - kit solar para la alimentación autónoma del aparcamiento: • Panel solar flexible • Inversor de 3.000 watios mínimo. • Batería AGM 12V-250 ah o similar - Aparcabici exterior para cuatro patinetes • Barra para el aparcamiento de patinetes • Cuatro*

*cadena vertical de seguridad - Requerimientos de certificación sobre seguridad: Certificado CE”.*

Comprueba el Tribunal que las identidades existen. Sin un repaso exhaustivo, que no es competencia, las especificaciones se extraen de los modelos referidos por el recurrente y de los que acompaña documentación técnica. Comparten las mismas indicaciones técnicas, aunque no se ordenen de la misma forma. La descripción remite directamente a las características de los productos Santander y Easo de una empresa determinada. Cosa que tampoco se niega por el órgano de contratación, que afirma que se tomaron esas características.

La cláusula primera del PCAP determina:

*“1.1 El presente Pliego tiene por objeto la contratación del servicio que se describe en el apartado A), del Anexo I conforme a las características que figuran en el Pliego de Prescripciones Técnicas.*

*1.2 La prestación se ajustará a las condiciones plasmadas en este Pliego y en el de Prescripciones Técnicas, que forma parte integrante del mismo”.*

Y la VII.5: *“Fabricación de los bienes objeto del suministro, control de calidad y entrega. Los bienes se fabricarán con estricta sujeción al Pliego de Prescripciones Técnicas elaborado por la Administración que ha de regir el presente contrato”.*

Por otra parte, la sujeción a la mismas es una condición general de la contratación administrativa, la mera presentación de las proposiciones supone la aceptación incondicionada de la documentación contractual: *“1. Las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a los pliegos y documentación que rigen la licitación, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna, así como la autorización a la mesa y al órgano de contratación para consultar los datos recogidos en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público o en las listas oficiales de operadores económicos de un Estado miembro de la Unión Europea”* (artículo 139 LCSP).



Tal y como recuerda el apartado primero del Pliego de Prescripciones Técnicas: *“El hecho de ofertar lleva implícito la aceptación sin reservas de todas las condiciones que se expresan en este documento”*.

Estas especificaciones son obligatorias y mínimas.

Aparte que no existe mención alguna a la posibilidad de suministros con prescripciones técnicas *“equivalentes”*, refiere la previsión del artículo 126.6 de la LCSP a otro supuesto legal, en que sin esa referencia al producto o a la marca concreta no sea posible hacer una descripción precisa e inteligible del objeto del contrato. Aquí no solo es posible, sino que está exhaustivamente descrito el objeto del contrato.

Independientemente, no hay equivalente posible a, por ejemplo, sobre las cubiertas de *“revestimientos de aluminio y policarbonato compacto”*. O *“puerta motorizada rotatoria con eje horizontal, con desbloqueo para intervención manual en caso de avería del motor o desconexión eléctrica”*, que corresponde textualmente al modelo Santander. Quedaría al arbitrio de la mesa o del órgano de contratación definir algo como equivalente, equivalencia que tampoco contemplan en absoluto los pliegos. No se localiza mención alguna a que se pueda presentar un producto similar.

Por su parte, el artículo 126.8 de la LCSP afirma:

*“Cuando los órganos de contratación hagan uso de la opción de referirse a las especificaciones técnicas previstas en el apartado 5, letra b), no podrán rechazar una oferta basándose en que las obras, los suministros o los servicios ofrecidos no se ajustan a las especificaciones técnicas a las que han hecho referencia, siempre que en su oferta el licitador demuestre por cualquier medio adecuado, incluidos los medios de prueba mencionados en el artículo 128, que las soluciones que propone cumplen de forma equivalente los requisitos exigidos en las correspondientes prescripciones técnicas”*.



Lo que habilita la presentación de ofertas técnicas equivalentes del artículo 126.8 de la LCSP es la fijación de prescripciones técnicas por la vía del apartado 5, letra b) del artículo 126, es decir, prescripciones técnicas formuladas por remisión a normas técnicas, que es lo que recoge ese apartado:

*“5. Sin perjuicio de las instrucciones y reglamentos técnicos nacionales que sean obligatorios, siempre y cuando sean compatibles con el derecho de la Unión Europea, las prescripciones técnicas se formularán de una de las siguientes maneras:*

*b) Haciendo referencia, de acuerdo con el siguiente orden de prelación, a especificaciones técnicas contenidas en normas nacionales que incorporen normas europeas, a evaluaciones técnicas europeas, a especificaciones técnicas comunes, a normas internacionales, a otros sistemas de referencias técnicas elaborados por los organismos europeos de normalización o, en defecto de todos los anteriores, a normas nacionales, a documentos de idoneidad técnica nacionales o a especificaciones técnicas nacionales en materia de proyecto, cálculo y ejecución de obras y de uso de suministros; acompañando cada referencia de la mención «o equivalente».*

Este apartado, el artículo 126.8 de la LCSP, sobre la posibilidad de presentar especificaciones equivalentes no es aplicable al caso, en que las prescripciones técnicas no se definen por remisión a norma técnica ni a nada, son una transcripción de las especificaciones de un fabricante.

No existe justificación alguna en la documentación contractual de la solución técnica adoptada, ni que la misma sea la única posible para la finalidad que se pretende, de unos estacionamientos de bicicletas cerrados, seguros, con puntos de recarga para bicis eléctricas, autogestionables y operativos con el móvil, parámetros que se pueden definir en términos de exigencias funcionales, sin necesidad de copiar íntegramente las especificaciones de ninguna casa comercial.

Es obvio que tampoco los pliegos arbitran la posibilidad de que los licitadores presenten variantes (artículo 142 LCSP), o alternativas a las prescripciones técnicas dentro de las condiciones fijadas por los propios pliegos.

Los pliegos así redactados restringen artificialmente y de forma injustificada la concurrencia, vulnerando los artículos 1, 126 y 132.2 de la LCSP. Dice este último: *“2. La contratación no será concebida con la intención de eludir los requisitos de publicidad o los relativos al procedimiento de adjudicación que corresponda, ni de restringir artificialmente la competencia, bien favoreciendo o perjudicando indebidamente a determinados empresarios”.*

Procede estimar este motivo del recurso, anulando el anuncio y los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y los Pliegos de Prescripciones Técnicas.

En segundo lugar, se impugna la solvencia técnica requerida (Anexo I, letra K del PCAP):

*“La solvencia técnica se acreditará: La acreditación de la solvencia técnica se efectuará mediante una relación de los principales suministros públicos o privados, efectuados en los tres últimos años, de igual o similar naturaleza a los que constituyen el objeto del contrato; en los que al menos dos, (conjuntamente), habrán de tener un importe anual medio (con el IVA desglosado) igual o superior al 50% por ciento de la anualidad media del contrato o de su valor estimado (en caso de que el contrato sea por un año)”.*

Se impugna la fijación de un importe mínimo para los suministros realizados que acreditan la solvencia técnica, de un umbral, argumento que se estima esencial, porque por la existencia de muy pocos fabricantes del suministro y muy pocas licitaciones hasta la fecha, limitando el establecimiento de esa cuantía la concurrencia, aunque sea bajo la fórmula de préstamo de la solvencia. *“Hemos de afirmar con rotundidad que, en la vigente Ley de Contratos de Sector Público, mientras sí se recoge como forma necesaria de acreditar la solvencia técnica el hecho de relacionar trabajos anteriores con un límite temporal, en caso alguno se*

*recoge la necesidad y obligatoriedad de que dichos trabajos asciendan a un umbral presupuestario determinado”.*

A juicio de este Tribunal, el establecimiento de un umbral presupuestario en los suministros a acreditar está previsto en el artículo 92 de la LCSP: *“La concreción de los requisitos mínimos de solvencia económica y financiera y de solvencia técnica o profesional exigidos para un contrato, así como de los medios admitidos para su acreditación, se determinará por el órgano de contratación y se indicará en el anuncio de licitación o en la invitación a participar en el procedimiento y se detallará en los pliegos, en los que se concretarán las magnitudes, parámetros o ratios y los umbrales o rangos de valores que determinarán la admisión o exclusión de los licitadores o candidatos. En su ausencia serán de aplicación los establecidos en los artículos 87 a 90 para el tipo de contratos correspondiente, que tendrán igualmente carácter supletorio para los no concretados en los pliegos”.*

Y el 89, sobre solvencia técnica en los contratos de suministros:

*“1. En los contratos de suministro la solvencia técnica de los empresarios deberá acreditarse por uno o varios de los siguientes medios, a elección del órgano de contratación:*

*a) Una relación de los principales suministros realizados de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato en el curso de como máximo, los tres últimos años, en la que se indique el importe, la fecha y el destinatario, público o privado de los mismos;*

*(...)*

*3. En el anuncio de licitación o invitación a participar en el procedimiento y en los pliegos del contrato se especificarán los medios, de entre los recogidos en este artículo, admitidos para la acreditación de la solvencia técnica de los empresarios que opten a la adjudicación del contrato, con indicación expresa, en su caso, de los valores mínimos exigidos para cada uno de ellos y, en su caso, de las normas o especificaciones técnicas respecto de las que se acreditará la conformidad de los productos. En su defecto, la acreditación de la solvencia técnica se efectuará mediante la relación de los principales suministros efectuados, en los tres últimos*

*años, de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato, cuyo importe anual acumulado en el año de mayor ejecución sea igual o superior al 70 por ciento de la anualidad media del contrato”.*

Procede desestimar este motivo del recurso.

**En su virtud**, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 46.1 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.-** Estimar parcialmente el recurso especial en materia de contratación interpuesto por Servicios Urbanos Avanzados, S.L., contra el anuncio de la licitación y el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares del expediente 2021/002037 PA SARA relativo a la contratación del “contrato de suministro e instalación de hangares seguros para el aparcamiento de bicicletas, mediante procedimiento abierto” del Ayuntamiento de Fuenlabrada, en los términos del fundamento de derecho quinto.

**Segundo.-** Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe y temeridad en la interposición del recurso por lo que no procede la imposición de la sanción prevista en 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.