

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

En Madrid, a 8 de octubre de 2026

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de NEXARENA PROJECTS, S.L., contra los pliegos que rigen la licitación del contrato denominado “*Suministro e instalación de un pavimento deportivo de madera para el Pabellón Polideportivo Municipal “La Estación” de Navalcarnero (Madrid)*”, licitado por el Ayuntamiento de Navalcarnero, con número de expediente 049SUM26, este Tribunal ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Mediante anuncio publicado el día 21 de agosto de 2026 en el Perfil del Contratante del Ayuntamiento de Navalcarnero, alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLCSP), se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto, con pluralidad de criterios de adjudicación. Ese mismo día se publicaron el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) y el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT).

El valor estimado del contrato asciende a 125.578,80 euros y su plazo de duración

será de cuatro meses.

Segundo.- Finalizado el plazo de presentación de proposiciones el 7 de septiembre de 2026, dos licitadores presentaron ofertas, sin que figurase entre ellos la recurrente.

La presente licitación trae causa de un procedimiento anterior, tramitado por el mismo órgano de contratación con el número de expediente 044SUM26, que tenía por objeto el suministro e instalación de pavimento deportivo de madera para el Pabellón Municipal “La Estación” y cuyos pliegos también fueron impugnados por NEXARENA PROJECTS mediante recurso especial en materia de contratación n.º 403/2026. Durante su tramitación, el órgano de contratación se allanó al recurso e informó de su intención de desistir del procedimiento e iniciar una nueva licitación.

Por Resolución 436/2026, de 3 de septiembre, este Tribunal declaró concluso el procedimiento de recurso por desaparición sobrevenida de su objeto, al haberse anulado la convocatoria y los pliegos que regían aquella licitación.

Tras dicho desistimiento, el Ayuntamiento de Navalcarnero promovió una nueva licitación con el número de expediente 049SUM26, aprobando los nuevos pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas que son objeto del nuevo recurso.

Tercero.- El 14 de septiembre de 2026, la representación de NEXARENA PROJECTS, S.L., presentó recurso especial en materia de contratación contra los nuevos pliegos de la licitación, que tiene entrada en este Tribunal el día siguiente. La recurrente solicita la anulación de los referidos pliegos y la adopción de la medida cautelar de suspensión de la tramitación del procedimiento.

El 18 de septiembre de 2026 se reciben en este Tribunal, remitidos por el órgano de contratación, 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), solicitando la desestimación del recurso.

Cuarto.- La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida en virtud de Resolución de medidas cautelares n.º 180/2026, adoptada por este Tribunal el 24 de septiembre de 2026.

Quinto.- La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de interesados en 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 no se han presentado alegaciones.

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.- Procede en primer lugar determinar la legitimación de la recurrente. El artículo 48 de la LCSP reconoce legitimación para la interposición del recurso especial en materia de contratación a aquellos *“cuyos derechos e intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta por las decisiones objeto del recurso”*.

Como ya se ha señalado en los antecedentes de hecho de esta resolución, entre la documentación remitida por el órgano de contratación consta la relación de licitadores que presentaron oferta, de la que resulta que concurrieron dos empresas, sin que ninguna de ellas fuera la recurrente.

Como ya hemos indicado en anteriores resoluciones (vid. Resolución 303/2025, de 30 de julio, y Resolución 486/2025, de 19 de noviembre), la legitimación, según la jurisprudencia del Tribunal Supremo, equivale a la titularidad de una posición de ventaja o de una utilidad por parte de quien ejercita la pretensión que se materializaría, de prosperar esta, en la obtención de un beneficio de índole material, jurídico o moral o en la evitación de un perjuicio, con tal de que la obtención del beneficio o evitación del perjuicio sea cierta y no meramente hipotética o eventual. Ciertamente, el concepto amplio de legitimación que utiliza confiere la facultad de interponer recurso a toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso. Es interesado aquel que con la estimación de sus pretensiones pueda obtener un beneficio.

Según afirma la STC 67/2010, de 18 de octubre:

“Como ya se ha señalado, en lo que aquí interesa, la decisión de inadmisión puede producirse por la falta de legitimación activa para accionar o para interponer un recurso, esto es, por la ausencia de derecho o interés legítimo en relación con la pretensión que se pretende articular. En tal orden de ideas, este Tribunal ha precisado, con relación al orden contencioso-administrativo, que el interés legítimo se caracteriza como una relación material unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión (acto o disposición impugnados), de tal forma que su anulación produzca automáticamente un efecto positivo (beneficio) o negativo (perjuicio) actual o futuro pero cierto, debiendo entenderse tal relación referida a un interés en sentido propio, cualificado y específico, actual y real (no potencial o hipotético). Se trata de la titularidad potencial de una ventaja o de una utilidad jurídica, no necesariamente de contenido patrimonial, por parte de quien ejercita la pretensión, que se materializaría de prosperar esta. O, lo que es lo mismo, el interés legítimo es cualquier ventaja o utilidad jurídica derivada de la reparación pretendida (SSTC 252/2000, de 30 de octubre [RTC 2000, 252], F.3; 173/2004, de 18 de octubre [RTC 2004, 173], F.3; y 73/2006, de 13 de marzo [RTC 2006, 73], F.4). En consecuencia, para que exista interés legítimo, la actuación impugnada debe repercutir de manera clara y suficiente en la esfera jurídica de quien acude al proceso (STC 45/2004, de 23 de marzo [RTC 2004, 45], F 4)”.

En este sentido, este Tribunal viene restringiendo la legitimación «a priori» para interponer el recurso especial a quienes hayan sido parte del procedimiento, y

trasladado este criterio a las impugnaciones de pliegos resulta, con carácter general, que únicamente los licitadores están legitimados para impugnar los pliegos. Sin embargo, esta afirmación se matiza para permitir la impugnación de los pliegos a aquellas personas que no hayan podido tomar parte en la licitación precisamente por el motivo en que fundamentan su recurso.

Así pues, para admitir legitimación para recurrir los pliegos que rigen una licitación resulta necesario que el recurrente haya participado en la licitación o se haya visto impedido de hacerlo en base a las restricciones introducidas en los pliegos objeto de recurso, pues no resulta admisible un recurso en materia de contratación basado en un mero interés en la legalidad abstracta del procedimiento de licitación, no admitiéndose una acción popular en esta materia.

En el presente supuesto la recurrente afirma desarrollar su actividad en el sector de los pavimentos e instalaciones deportivas y manifiesta su voluntad de participar en la licitación. Sostiene que la exigencia de clasificación mínima de reacción al fuego Bfl-s1 del pavimento establecida en los pliegos, estableciendo expresamente que su incumplimiento determina la exclusión del procedimiento, impide su participación.

En consecuencia, se aprecia una vinculación directa entre la prescripción controvertida y la decisión de la recurrente de no presentar oferta. Su eventual anulación o reformulación determinaría la aprobación de nuevos pliegos y la apertura de un nuevo plazo de presentación de proposiciones, permitiendo a la empresa valorar nuevamente su participación.

Por todo ello, este Tribunal considera que NEXARENA PROJECTS, S.L. ostenta legitimación para interponer el recurso, de conformidad con el artículo 48 de la LCSP.

Asimismo, se comprueba la representación de la persona firmante del recurso.

Tercero.- Especial análisis merece igualmente el plazo de interposición del recurso, pues alega la recurrente que el plazo de 15 días hábiles, atendiendo a la fiesta local de Navalcarnero del día 8 de septiembre, finalizaba el día 14 de septiembre.

Procede aclarar en este punto, como señalamos en nuestra Resolución n.º 73/2025, de 21 de febrero, que, a efectos del cómputo del plazo para la interposición del REMC, se considerarán días inhábiles de acuerdo con lo establecido en el artículo 31.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas los así fijados en la sede electrónica del órgano de contratación o en la sede electrónica propia del órgano encargado de resolver el recurso.

Señalar que el 8 de septiembre fue festivo local en Navalcarnero, según la Resolución de 2 de diciembre de 2025, de la Dirección General de Trabajo, por la que se declaran las fiestas laborales de ámbito local en la Comunidad de Madrid para el año 2026 (BOCM de 12 de diciembre de 2025).

En virtud de lo anterior y teniendo en cuenta esa festividad local del órgano de contratación, el recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues los pliegos de la licitación fueron publicados el 21 de agosto de 2026 y el recurso fue interpuesto el 14 de septiembre de 2026 ante este Tribunal, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto.- El recurso se interpuso contra los pliegos 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.

Quinto.- Acceso al expediente.

Antes de entrar en el fondo del asunto, procede resolver sobre la petición de acceso al expediente en sede de este Tribunal solicitada por la recurrente.

Esa parte alega que solicitó el acceso al expediente en sede del órgano de contratación el 11 de septiembre de 2026, sin que se le hubiera facilitado el acceso antes de interponer el recurso, por lo que solicita acceso efectivo y la posibilidad de completar sus alegaciones.

El órgano de contratación, respecto del acceso al expediente, manifiesta que la solicitud se presentó el 11 de septiembre y el recurso se interpuso el 14 de septiembre, ambos de 2026, cuando únicamente había transcurrido un día hábil. Por tanto, el plazo de cinco días hábiles previsto en el artículo 52.2 de la LCSP para facilitar el acceso aún no había vencido.

Considera, además, que la documentación esencial del expediente se encontraba publicada en la Plataforma de Contratación del Sector Público y que la recurrente no formuló una solicitud de aclaración dentro del plazo y por el cauce previsto en el artículo 138.3 de la LCSP.

Examinada la documentación obrante en el expediente, la solicitud de acceso al expediente se presentó en el Registro General del Ayuntamiento de Navalcarnero el día 11 de septiembre de 2026. Por su parte, el recurso, que contenía la petición de acceso en sede de este Tribunal, se interpuso el día 14 del mismo mes, sin que hubiera transcurrido el plazo de cinco días hábiles previsto en el artículo 52.2 de la LCSP.

Por otro lado, visto el contenido del recurso, la recurrente ha podido identificar la cláusula controvertida, exponer detalladamente las razones de su impugnación y formular las pretensiones correspondientes, por lo que no se aprecia una indefensión material que justifique el acceso al expediente en vía de recurso a efectos de completarlo, denegándose la petición de acceso formulada.

Sexto.- Fondo del asunto. Alegaciones de las partes

El fondo del asunto se circunscribe a determinar si la exigencia establecida en el PPT de que el pavimento deportivo disponga de una clasificación mínima de reacción al fuego Bfl-s1, conforme a la norma EN 13501, configurada además como causa de exclusión, está suficientemente justificada y resulta conforme con los principios de necesidad, proporcionalidad, igualdad de trato y libre concurrencia.

1. Alegaciones de la recurrente.

La recurrente centra su impugnación en la justificación de la exigencia en el PPT de la clasificación mínima de reacción al fuego Bfl-s1 de determinados elementos constructivos.

Señala al respecto que los pliegos exigen al pavimento la clasificación mínima Bfl-s1 y establecen su incumplimiento como causa de exclusión. El PPT justifica esta exigencia por el uso de pública concurrencia del edificio. E impugna dicha condición, recogida en el PPT y en el apartado 8.1.b del anexo I del PCAP, por no acreditarse en la documentación publicada el supuesto normativo invocado para exigirla.

Refiere que el Código Técnico de Edificación, en su Documento Básico DB-SI, contiene la tabla 4.1, “*Clases de reacción al fuego de los elementos constructivos*”, que establece estas clases en la columna de suelos:

<u>Situación del elemento</u>	<u>Clase del suelo</u>
Zonas ocupables	Efl
Pasillos y escaleras protegidos	Cfl-s1
Aparcamientos y recintos de riesgo especial:	Bfl-s1

La tabla considera “*zonas ocupables*” (Clasificación fuego = Efl) los espacios donde permanecen personas y las zonas de paso que no tengan la consideración de pasillos o escaleras protegidos frente al incendio.

La clasificación indicada se exige cuando el revestimiento ocupa más del 5 % de la superficie total del suelo del recinto, condición que se cumple al renovar el pavimento de la pista.

Por su parte, los recintos de riesgo especial son aquellos que deben clasificarse como tales conforme a los criterios específicos del DB-SI; esa consideración no deriva simplemente de que el edificio sea un polideportivo.

Una pista destinada a actividad deportiva es, en principio, zona ocupable (Clasificación fuego = Efl), salvo que se acredite un supuesto específico más exigente. Bfl-s1 es la clase que esta tabla asigna a aparcamientos y recintos de riesgo especial, pero no es exclusiva de ellos. Tampoco Efl constituye un máximo que impida exigir una prestación superior debidamente motivada.

Por su uso deportivo, considera la recurrente que la pista del pabellón encaja, en principio, en esta categoría, salvo que se acredite alguna circunstancia específica que exija una protección mayor.

En los edificios de pública concurrencia, la tabla 1.1 (DB-SI, página 12) fija como regla que la superficie construida de cada sector no exceda de 2.500 m², salvo los supuestos que contempla. Permite a determinados espacios, entre ellos los recintos polideportivos, constituir sectores mayores si cumplen conjuntamente estas condiciones:

- a) Compartimentación respecto de otras zonas mediante elementos EI 120.
 - b) Evacuación mediante salidas de planta hacia un sector de riesgo mínimo a través de vestíbulos de independencia, o mediante salidas de edificio.
 - c) Revestimientos B-s1,d0 en paredes y techos y Bfl-s1 en suelos.
 - d) Densidad de carga de fuego de los revestimientos y mobiliario fijo no superior a 200 MJ/m².
 - e) Ausencia de zonas habitables sobre dichos espacios.
- IV. Aplicación al expediente 049SUM26

El apartado c) no puede separarse de los presupuestos y condiciones del párrafo que lo contiene. La mera calificación como edificio de pública concurrencia no demuestra que la pista esté sujeta a esa excepción. El PPT debe acreditar el supuesto que invoca o identificar otra justificación técnica suficiente.

Además, SI 1-1.1 permite duplicar las superficies máximas de los sectores protegidos con extinción automática; la tabla 1.1 contempla otras soluciones generales para determinados espacios diáfanos. Por tanto, ni siquiera una superficie superior a 2.500 m² determina aisladamente la aplicación del apartado c). Es necesario identificar la solución concreta de compartimentación adoptada y su fundamento.

Sin embargo, la documentación publicada no permite identificar qué recinto constituye el sector que contiene la pista, qué dependencias de ambas plantas lo integran, cuáles son sus elementos delimitadores ni qué superficie construida computable resulta. Tampoco acredita conjuntamente las condiciones de la excepción invocada. Los planos arquitectónicos A-02 y A-03 no sustituyen un plano o memoria de sectorización. La superficie de 1.238,04 m² corresponde al área del pavimento y no prueba la superficie del sector. No se aporta una medición pericial ni se afirma que este sea inferior a 2.500 m². El cómputo requiere considerar la compartimentación real y las exclusiones de SI 1-1.2, entre ellas locales de riesgo especial, escaleras y pasillos protegidos y vestíbulos de independencia contenidos en el sector.

Apoya su impugnación en que los artículos 1, 28, 126.1 y 132 de la LCSP exigen una contratación vinculada a necesidades objetivas, transparente y proporcionada, sin obstáculos injustificados a la competencia.

En su opinión, el órgano de contratación conserva su facultad de definir las prestaciones y de exigir mayor seguridad que el mínimo reglamentario, pero esa decisión ha de apoyarse en razones técnicas referidas a esta instalación, especialmente cuando la prescripción actúa como requisito mínimo de obligado cumplimiento y como causa de exclusión.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

El órgano de contratación solicita la desestimación del recurso y sostiene que le corresponde definir las características técnicas de la prestación, por ser quien conoce las necesidades públicas que pretende satisfacer, dentro del margen de discrecionalidad técnica reconocido por la doctrina de los tribunales administrativos de recursos contractuales.

Reconoce que el Código Técnico de la Edificación podría permitir, como mínimo general, una clasificación Efl, pero señala que el pavimento también debe satisfacer las normas NIDE y las exigencias derivadas del uso deportivo de alto nivel. Considera que tales normas contienen condiciones mínimas que no impiden al órgano de contratación requerir una categoría superior cuando esté justificada por razones de seguridad y calidad.

El órgano sostiene que la clasificación Bfl-s1 supone una baja contribución al fuego y una reducida producción de humo denso, lo que incrementa la seguridad del edificio. Justifica su exigencia en que el pabellón alberga competiciones deportivas locales, regionales, nacionales e internacionales y se pretende que resulte adecuado para eventos deportivos de alto nivel, con posibilidad de una elevada concentración de público.

Añade que la pista también se utiliza como colegio electoral y como espacio para reuniones multitudinarias, circunstancias que justificarían la adopción de un nivel de protección superior al mínimo normativo.

Niega que exista una restricción indebida de la competencia, pues la prescripción no identifica una marca, fabricante o modelo concretos y la recurrente no acredita que únicamente una empresa pueda ofrecer un pavimento con clasificación Bfl-s1. A su juicio, la mera reducción del número de productos susceptibles de ser ofertados no determina por sí sola la vulneración de la libre competencia.

Séptimo.- Consideraciones del Tribunal

Vistas las alegaciones de las partes, la controversia se centra en una cuestión eminentemente técnica, como es la exigencia de la clasificación mínima de reacción al fuego Bfl-s1, como nivel de protección contra incendios más conveniente para el pavimento de la instalación. Por este motivo, el análisis de la cuestión controvertida por parte de este Tribunal debe limitarse a comprobar que la decisión del órgano de contratación se apoya en una justificación suficiente, no incurre en error material, arbitrariedad o discriminación y respeta los principios establecidos en los artículos 1, 28, 126 y 132 de la LCSP.

La controversia no reside, por tanto, en determinar si el órgano de contratación puede establecer condiciones técnicas superiores a los mínimos exigidos por la normativa sectorial. Tal facultad debe reconocerse, siempre que la prescripción responda a las necesidades que pretenden satisfacerse, guarde relación con el objeto del contrato, resulte proporcionada y no introduzca obstáculos injustificados a la competencia.

Debemos acudir al artículo 28.1 de la LCSP, que establece que *“Las entidades del sector público no podrán celebrar otros contratos que aquellos que sean necesarios para el cumplimiento y realización de sus fines institucionales. A tal efecto, la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse mediante el contrato proyectado, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas, cuando se adjudique por un procedimiento abierto, restringido o negociado sin publicidad, deben ser determinadas con precisión, dejando constancia de ello en la documentación preparatoria, antes de iniciar el procedimiento encaminado a su adjudicación.”*

En este contexto, el órgano de contratación goza de discrecionalidad técnica para configurar el objeto del contrato atendiendo a sus necesidades de contratación y a su conocimiento sobre la mejor forma de satisfacerlas, como ya hemos señalado en diversas resoluciones, sirva de referencia la número 415/2025, de 9 de octubre.

Procede en este punto traer a colación la reciente Sentencia del TJUE de 16 de abril de 2026, asunto C-568/24, Sof Medica SA contra Spitalul Clinic Județean de Urgență Cluj-Napoca, en la que se recoge que *“ni del tenor del citado artículo 42, apartado 1, ni del de este punto 1, letra b), se desprende que el poder adjudicador esté obligado a justificar de manera objetiva las especificaciones técnicas que haya establecido. A este respecto, el Tribunal de Justicia ha declarado que el poder adjudicador dispone de un amplio margen de apreciación para formular las especificaciones técnicas de un contrato, dado que es quien se halla en mejor posición para determinar los suministros que necesita y las exigencias que deben cumplirse para obtener los resultados deseados (véanse, en este sentido, las sentencias de 25 de octubre de 2018, Roche Lietuva, C-413/17, EU:C:2018:865, apartados 29 y 30, y de 16 de enero de 2025, DYKA Plastics, C-424/23, EU:C:2025:15, apartado 42).”*

Esta discrecionalidad técnica encuentra su límite en el respeto a los principios que rigen la contratación pública, establecidos en el artículo 1 de la LCSP, de libertad de acceso a las licitaciones, no discriminación, igualdad de trato entre licitadores y salvaguarda de la libre competencia, de forma tal que el órgano de contratación deberá justificar de forma objetiva y razonable la idoneidad de las especificaciones previstas en los pliegos, evitando aquellas que, siendo innecesarias, limiten la concurrencia. Todo ello en conexión con lo establecido por el artículo 126.1 del mismo texto legal, que señala que las prescripciones técnicas 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.

Como señalamos en nuestra Resolución 247/2025, de 19 de junio, *“La finalidad del recurso especial en materia de contratación es exclusivamente de control del cumplimiento de los principios y trámites legales, de manera que no es posible sustituir el juicio técnico sobre la determinación de la manera de atender determinadas necesidades. En definitiva, el Tribunal únicamente puede enjuiciar si la definición de las prescripciones técnicas se hace de acuerdo con lo dispuesto en la legislación sobre*

contratación pública, sin que pueda pronunciarse sobre la adecuación de una determinada característica técnica del producto para el cumplimiento del fin que se pretende con la contratación”.

En este enjuiciamiento, debe tenerse en cuenta que no puede considerarse contrario a la libre concurrencia el establecimiento de prescripciones técnicas que se ajusten a las necesidades del órgano de contratación, dentro de los principios y requisitos de la LCSP. Como señalamos en nuestra Resolución n.º 92/2023, de 2 de marzo: *“la restricción a la competencia que pudiera suponer una determinada prescripción técnica no supondría, con carácter general, una vulneración de los principios de libre competencia o de igualdad de trato, sino solo en aquellos casos en que no encontrara suficiente justificación. (...) Y es que la mayor o menor apertura de los contratos públicos a la competencia no supone, en todo caso, una infracción de los principios de libre concurrencia y de igualdad de trato cuando la supuesta menor apertura encuentra su fundamento en las necesidades o fines a satisfacer mediante la contratación de que se trate y dichas necesidades están además debidamente justificadas en el expediente (...)”.*

Señalado lo anterior, debemos acudir a la regulación que hacen los pliegos de la exigencia controvertida. Señala el apartado 4 del PPT, lo siguiente:

*“El sistema y materiales tendrán que cumplir con los siguientes condicionantes:
(...)”*

EN 13501, clasificación de la reacción al fuego de los productos de construcción y elementos para la edificación, clase mínima Bfl-s1 (nivel de baja contribución al fuego en pavimentos, garantizando poca o ninguna producción de humo denso).”

Por su parte, el apartado 8.1.f) del Anexo I al PCAP, recoge:

“Documentación acreditativa de las especificaciones técnicas del producto a suministrar e instalar.

El licitador propuesto para la adjudicación deberá presentar las certificaciones, homologaciones y acreditaciones exigidas (documentación completa incluyendo todas las páginas numeradas.

En caso contrario, supondrá la exclusión del procedimiento de adjudicación del contrato.

(...)

EN 13501 clase mínima Bfl-s1”

En cuanto a la justificación, el mismo Anexo del PCAP, en su apartado 1, señala:

“En base a lo dispuesto en el Artículo 28 de la LCSP, de conformidad con lo dispuesto en la Memoria justificativa del contrato, se motiva la necesidad de tramitar el contrato en función de lo siguiente: El Ayuntamiento de Navalcarnero dispone de un Pabellón Polideportivo Municipal, situado en la calle Río Ebro s/n, destinado a la práctica de diversas actividades y modalidades deportivas de carácter competitivo, recreativo y escolar, tanto en el ámbito local como regional y nacional.

La actuación objeto del presente expediente resulta imprescindible para garantizar la adecuada prestación del servicio público deportivo, la seguridad de los usuarios y el correcto estado de conservación, funcionalidad y mantenimiento de la instalación municipal. Asimismo, dicha actuación responde a la necesidad de cumplir con las exigencias normativas y técnicas aplicables a este tipo de instalaciones deportivas.

En particular, la sustitución del pavimento deportivo es necesaria para adecuar la instalación a las condiciones técnicas establecidas por la Real Federación Española de Fútbol para la celebración de competiciones oficiales, permitiendo mantener la homologación de la instalación y asegurar su uso reglamentario para la práctica federada de las distintas modalidades deportivas que se desarrollan en el pabellón.”

Por su parte, la Memoria Justificativa identifica las necesidades generales a las que responde la contratación, señalando que el pabellón se destina a actividades deportivas competitivas, recreativas y escolares de ámbito local, regional, nacional e internacional y que la sustitución del pavimento resulta necesaria para garantizar la prestación del servicio público deportivo, la seguridad de los usuarios y el adecuado estado de conservación, funcionalidad y mantenimiento de la instalación. No obstante, no contiene una referencia expresa a la clasificación Bfl-s1 ni explica las razones técnicas concretas por las que se ha seleccionado dicha clasificación frente a otros niveles posibles de reacción al fuego.

La LCSP no exige que cada una de las prescripciones técnicas incluidas en los pliegos sea objeto de una justificación individualizada y específica en el expediente, a

diferencia de lo que ocurre con otros elementos del contrato (criterios de adjudicación, división en lotes, clasificación). El artículo 116.4 de la LCSP no impone una obligación de motivación singularizada de cada especificación técnica, sino que exige, con carácter general, que el expediente contenga la determinación de la necesidad, del objeto del contrato y de la idoneidad de las prestaciones proyectadas para satisfacerla. Esta interpretación ha sido reiteradamente respaldada por este Tribunal, siendo suficiente una justificación global, razonable y coherente con el objeto y la finalidad del contrato, siempre que no se aprecie arbitrariedad, error manifiesto o vulneración de los principios de la contratación pública. Tal doctrina responde al carácter instrumental y técnico de las prescripciones, cuya determinación entra dentro del ámbito de la discrecionalidad técnica del órgano de contratación, y cuyo control por este Tribunal es necesariamente externo y limitado (vid., por todas, resoluciones de este Tribunal números 247/2025 y 92/2023).

Deben examinarse conjuntamente la documentación preparatoria, el PPT, el PCAP y las explicaciones aportadas por el órgano de contratación en el informe emitido con ocasión del recurso. La motivación de una prescripción técnica puede resultar del conjunto del expediente, siempre que las razones invocadas sean coherentes con las necesidades previamente identificadas y no constituyan una justificación puramente sobrevenida destinada a suplir la inexistencia de todo fundamento técnico.

En este sentido, la anteriormente referida STJUE de 16 de abril de 2026, señala que

“42 No obstante, ni el artículo 18, apartado 1, de la Directiva 2014/24 ni su artículo 42, apartados 1 y 2, imponen una interpretación de los principios de transparencia y de igualdad de trato en el sentido de que estos exijan que el poder adjudicador indique, en la fecha de la publicación del anuncio de licitación de que se trate, las justificaciones objetivas que subyazcan a las especificaciones técnicas que haya establecido.

44 En efecto, el principio de transparencia implica que los requisitos y la regulación del procedimiento de licitación estén formulados de manera clara, precisa e inequívoca en el anuncio de licitación o en el pliego de condiciones, con el fin de que, en primer lugar, todos los licitadores razonablemente informados y normalmente diligentes puedan comprender su alcance exacto e interpretarlas de la misma forma y, en segundo lugar, el poder adjudicador pueda comprobar efectivamente que las ofertas de los licitadores responden a los criterios aplicables al contrato de que se trate (sentencia de 10 de mayo de 2012, Comisión/Países Bajos, C-368/10,

EU:C:2012:284, apartado 109 y jurisprudencia citada). El principio de transparencia se limita, por tanto, a exigir que la documentación relativa a la licitación sea clara, precisa e inequívoca, sin llegar a obligar a los poderes adjudicadores a indicar de forma específica, en la fecha de la publicación del anuncio de licitación de que se trate, todas las justificaciones objetivas que subyacen a cada especificación técnica mencionada en el pliego de condiciones. En cambio, esta última exigencia está relacionada con el respeto del principio de proporcionalidad, de modo que el poder adjudicador debe estar en condiciones de justificar por qué el grado de detalle de las especificaciones técnicas en cuestión es necesario para alcanzar los objetivos perseguidos.

(...)

46 En cuarto lugar, esta interpretación se ve corroborada por el sistema general de la Directiva 2014/24. En efecto, cuando el legislador de la Unión ha querido que el poder adjudicador exponga, en los pliegos de la contratación, la motivación que justifica una u otra característica o requisito relativo a un contrato o a un procedimiento de contratación, lo ha establecido expresamente. Este es el caso, por ejemplo, del artículo 46, apartado 1, párrafo segundo, de la referida Directiva, que establece la obligación, que incumbe al poder adjudicador, de indicar las principales razones que justifican la decisión de no subdividir un contrato en lotes, o también del artículo 29, apartado 1, párrafo segundo, de la misma Directiva, que dispone que cuando el poder adjudicador decida recurrir al procedimiento de licitación con negociación, debe determinar, en los pliegos de la contratación, el objeto del contrato en cuestión, facilitando una descripción de sus necesidades y de las características exigidas para los suministros, las obras o los servicios que hayan de contratarse.”

Aplicada toda esta doctrina al caso que nos ocupa, el órgano reconoce que la clasificación Bfl-s1 no constituye necesariamente el mínimo impuesto por el Código Técnico de la Edificación, sino un nivel superior de protección elegido por razones de seguridad. La motivación ofrecida se refiere a la baja contribución al fuego, la reducida producción de humo y la elevada ocupación que puede alcanzar el pabellón durante competiciones deportivas y otros usos multitudinarios.

Tales razones guardan conexión con la necesidad general de seguridad de los usuarios expresamente identificada en la memoria justificativa. La instalación no se destina exclusivamente a entrenamientos ordinarios, sino también a actividades competitivas de ámbito regional, nacional e internacional, para las que resulta razonable que el órgano de contratación pretenda obtener un pavimento con un nivel de reacción al fuego superior al mínimo normativo.

La recurrente centra buena parte de su argumentación en que no concurren, o al menos no se han acreditado, las condiciones que permitirían considerar obligatoria la clasificación Bfl-s1 conforme al Documento Básico de Seguridad en caso de Incendio. Sin embargo, el órgano de contratación no sostiene finalmente que ese nivel sea obligatorio por aplicación directa de dicha normativa, sino que lo configura como una prestación técnica superior elegida en atención al uso y a las condiciones de ocupación del pabellón.

Por ello, la falta de acreditación de que el recinto se encuentre en alguno de los supuestos en los que el Código Técnico exige Bfl-s1 no resulta, por sí sola, determinante. Lo relevante es comprobar si el órgano puede establecer un nivel superior al mínimo reglamentario y si la concreta elección realizada responde a una necesidad legítima, resulta proporcionada y no restringe injustificadamente la competencia.

El informe del órgano permite identificar una finalidad de seguridad vinculada al uso intensivo y potencialmente multitudinario de la instalación. Las explicaciones contenidas en el informe al recurso no incorporan una necesidad nueva ni modifican la finalidad de la prescripción, sino que desarrollan y concretan la necesidad de garantizar la seguridad de los usuarios ya identificada en la memoria justificativa, poniendo dicha necesidad en relación con los usos reales y previstos de la instalación. No se trata, por ello, de una motivación puramente sobrevenida, sino de la explicitación de las razones técnicas subyacentes a una exigencia claramente establecida en los pliegos desde su aprobación.

Del examen conjunto de la memoria justificativa, del PCAP, del PPT y de las explicaciones aportadas por el órgano de contratación, la instalación se destina a competiciones deportivas de alto nivel, incluidas competiciones locales, regionales, nacionales e internacionales, y debe poder acoger una elevada afluencia de público. Asimismo, la exigencia Bfl-s1 se relaciona expresamente con una baja contribución al fuego y una reducida producción de humo.

Por tanto, la justificación ofrecida por el órgano no descansa exclusivamente en la consideración del pabellón como edificio de pública concurrencia ni en la aplicación automática de una determinada excepción del Documento Básico de Seguridad en caso de Incendio. Se fundamenta también en la voluntad de obtener una prestación con un nivel reforzado de seguridad, atendiendo al uso intensivo y multitudinario de la instalación.

La circunstancia de que el nivel Bfl-s1 sea superior al mínimo general que pudiera derivarse del Código Técnico no determina su ilegalidad. Los mínimos reglamentarios operan como umbral de obligado cumplimiento, pero no impiden que el órgano establezca mayores exigencias cuando estas estén relacionadas con el objeto del contrato y respondan a una necesidad pública debidamente identificada.

Tampoco se acredita que la clasificación impugnada conduzca a la adquisición de un producto único o determine una restricción desproporcionada de la competencia. La recurrente no identifica un fabricante o sistema concreto al que quede reservada la prestación ni aporta elementos suficientes para concluir que la exigencia solo pueda ser cumplida por un único operador económico.

La prescripción se formula mediante referencia a una clasificación técnica de comportamiento frente al fuego, aplicable con carácter objetivo a cualquier producto que alcance el nivel exigido. Por consiguiente, la eventual reducción del número de pavimentos aptos no permite apreciar, por sí sola, una vulneración de los principios de igualdad y libre concurrencia.

Atendiendo a todas las circunstancias descritas, no existen elementos suficientes para considerar que la mejora de seguridad perseguida resulte desproporcionada respecto de su eventual incidencia sobre la concurrencia.

En consecuencia, este Tribunal considera procedente la desestimación del recurso.

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

ACUERDA

Primero.- Denegar el acceso al expediente n.º 049SUM26 solicitado por NEXARENA PROJECTS, S.L., ante este Tribunal, con objeto de ampliar su recurso especial interpuesto contra los pliegos que rigen la licitación del contrato denominado *“Suministro e instalación de un pavimento deportivo de madera para el Pabellón Polideportivo Municipal “La Estación” de Navalcarnero (Madrid)”*, licitado por el Ayuntamiento de Navalcarnero.

Segundo.- Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de NEXARENA PROJECTS, S.L., contra los pliegos que rigen la licitación del contrato denominado *“Suministro e instalación de un pavimento deportivo de madera para el Pabellón Polideportivo Municipal “La Estación” de Navalcarnero (Madrid)”*, licitado por el Ayuntamiento de Navalcarnero, con número de expediente 049SUM26.

Tercero.- Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación adoptada por este Tribunal mediante Resolución de medidas cautelares n.º 180/2026, de 24 de septiembre de 2026, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

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.

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 contado 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