TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE NAVARRA

C/Iturrama 10, Oficina 7
31007 PAMPLONA
Tfnos. 848 42 19 64 – 848 42 15 02
E-mail: tribunal.contratos@navarrra.es

Expediente: 18/2025

ACUERDO 22/2025, de 10 de marzo, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, por el que se resuelve la reclamación especial en materia de contratación pública interpuesta por RPG TECHNOLOGY, S.A. frente a la exclusión de su oferta del procedimiento de adjudicación del contrato de *"Suministro, instalación y puesta en marcha de pantallas LED para el Navarra Arena*", licitado por Navarra Impulsa Cultura, Deporte y Ocio, S.L. (NICDO).

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 17 de enero de 2025, Navarra Impulsa Cultura, Deporte y Ocio, S.L. (NICDO) publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea y en el Portal de Contratación de Navarra el anuncio de licitación del contrato de *"Suministro, instalación y puesta en marcha de pantallas LED para el Navarra Arena*".

A dicho contrato concurrió, entre otros licitadores, la mercantil RPG TECHNOLOGY, S.A.

SEGUNDO.- Con fecha 17 de febrero, la Mesa de Contratación procedió a la apertura del sobre 1 "Documentación general y propuesta de criterios cualitativos" presentado por los licitadores, constatando que la documentación presentada por alguno de aquellos era incompleta, por lo que se requirió su subsanación.

Cumplimentadas las subsanaciones requeridas, el 19 de febrero procedió a valorar las ofertas atendiendo al informe técnico emitido, acordando la exclusión de RPG TECHNOLOGY, S.A., COS MANTENIMIENTO, S.A., PROSEÑAL, S.L.U., MILES DE ROJO, S.L., SEÑALIZACIÓN VIALES E IMAGEN, S.A. y ELSAMEX GESTIÓN DE INFRAESTRUCTURAS, S.L., TRISON EUROPE, S.L.U. e

INSDIGITAL, por no cumplir con los requisitos técnicos mínimos establecidos en el Anexo I del pliego de condiciones reguladoras y señalados en la estipulación 15 "Admisión y calificación de las ofertas" de las disposiciones generales del mismo, así como la exclusión de HMY YUDIGAR EQUIPAMIENTO, S.L. por haber obtenido en la calificación del sobre 1 una puntuación inferior a los 15 puntos mínimos señalados en la estipulación 15, al no haber aportado una propuesta técnica que valorar.

Las puntuaciones atribuidas a las restantes ofertas fueron las siguientes.

- RUYBESA GLOBAL TECHNOLOGIES, S.L.: 20 puntos
- TELESONIC, S.A.: 28 puntos

En la misma fecha se remitió a RPG TECHNOLOGY, S.A. la comunicación de su exclusión, haciéndose constar lo siguiente: "*En referencia a la licitación para el suministro, instalación y puesta en marcha de pantallas LED para el Navarra Arena, una vez aplicados los criterios de valoración correspondientes al sobre 1 "Criterios cualitativos", se le informa que la oferta presentada no cumple con los requisitos técnicos mínimos establecidos en el Anexo I del Pliego de Condiciones Reguladoras y señalados en la estipulación 15 "Admisión y calificación de las ofertas" de las disposiciones generales del mismo.*

Lo que supone la exclusión de su oferta y la no apertura del sobre 2 de la entidad licitadora.

A continuación, se adjunta el detalle del Informe Justificativo de valoración de la oferta del Sobre 1 de la entidad licitadora para mayor detalle:

No cumple con los requisitos técnicos mínimos establecidos en el Anexo I del Pliego de Condiciones Reguladoras. Los Cabinets LED ofertados no son de la misma marca que la electrónica de gestión de la pantalla y el software de control."

También con fecha 19 de febrero se procedió a la apertura del sobre 2 "Propuesta de criterios cuantificables mediante fórmulas", atribuyendo las siguientes puntuaciones:

- RUYBESA GLOBAL TECHNOLOGIES, S.L.: 54,24 puntos
- TELESONIC, S.A.: 70 puntos

Atendiendo a dichas puntuaciones, la Mesa de Contratación acordó requerir a TELESONIC, S.A. la presentación de la documentación prevista en la estipulación 18 de las condiciones reguladoras, habiéndose realizado dicha petición el 20 de febrero.

TERCERO.- Con fecha 21 de febrero, RPG TECHNOLOGY, S.A. interpuso una reclamación especial en materia de contratación pública frente a la exclusión de su oferta, formulando las siguientes alegaciones:

1ª. Que el artículo 60.3 de la LFCP establece que cuando se exijan especificaciones técnicas en los pliegos, los licitadores pueden demostrar que cumplen con los requisitos mediante soluciones equivalentes, lo que significa que, aunque la oferta no siga al pie de la letra las especificaciones técnicas indicadas en los pliegos, si logra el mismo resultado o cumple la misma función de manera efectiva, debe ser aceptada.

Señala que el cumplimiento de forma equivalente significa alternativas tecnológicas o funcionales; si el pliego menciona un producto, tecnología o marca específica, pero el licitador ofrece otra que cumple los mismos requisitos de desempeño, funcionalidad o calidad, la oferta no debería ser rechazada.

2ª. Que, en base a lo anterior, sus controladoras y software de gestión sí son marca KABUKI, no obstante, estas son fabricadas por NOVASTAR, empresa líder en el mercado y ampliamente reconocida por desarrollar soluciones estándar en la industria LED.

Alega que el hecho de que NOVASTAR sea el fabricante de su solución de control garantiza una integración total y sin problemas de compatibilidad con los Cabinets LED ofertados, cumpliendo así con los requisitos técnicos mínimos establecidos en el Anexo 1 Especificaciones técnicas del pliego de condiciones.

Señala que NOVASTAR es un referente en la industria, con tecnología adoptada por múltiples marcas de pantallas LED a nivel mundial, lo que asegura la confiabilidad, estabilidad y óptimo desempeño del sistema. La combinación de sus Cabinets LED con las controladoras y software de la marca KABUKI, fabricadas por NOVASTAR, permite cumplir plenamente con los requerimientos técnicos, sin comprometer la funcionalidad, interoperabilidad ni la calidad del sistema ofertado.

Considera, por ello, que la exclusión basada en este criterio no está justificada y solicita su reconsideración en virtud de la información presentada.

Manifiesta, asimismo, que son una empresa que cuenta con más de 30 años de experiencia en el sector LED, con una trayectoria sólida y reconocida en la implementación de soluciones avanzadas para pantallas y sistemas de control, experiencia que les permite garantizar la total compatibilidad e integración de sus soluciones, alineándose con los requisitos técnicos del pliego.

Además, su experiencia en proyectos de gran escala y en entornos exigentes ha demostrado la fiabilidad de sus configuraciones, en las que las controladoras KABUKI (fabricadas por NOVASTAR) han operado con máxima estabilidad y rendimiento junto con distintos modelos de Cabinets LED, sin presentar inconvenientes de interoperabilidad, siendo un ejemplo de ello el Palacio de Deportes José María Martín Carpena, donde todas las pantallas están gestionadas mediante los sistemas KABUKI (by Novastar) y el software Kompass, los mismos que se incluyen en su oferta.

Señala que un aspecto clave de su oferta es el respaldo de un servicio técnico local y altamente especializado. Así, a diferencia de otras soluciones que dependen de soporte técnico externo o tiempos de respuesta prolongados, todas sus soluciones, incluidas pantallas y controladoras, se reparan en sus oficinas en la Ciudad de la Imagen, lo que garantiza un servicio técnico de proximidad con tiempos de respuesta óptimos y minimización de cualquier posible incidencia operativa.

Adicionalmente, sus ingenieros han recibido formación directa en fábrica, lo que refuerza aún más su capacidad de mantenimiento, actualización y soporte técnico especializado, y les permite ofrecer garantías extendidas, mantenimiento preventivo y correctivo eficiente, asegurando el funcionamiento óptimo y la durabilidad de los sistemas instalados.

Solicita, atendiendo a lo expuesto, la reconsideración de la exclusión y la validación de su oferta y continuación en el procedimiento.

CUARTO.- Con fecha 25 de febrero el órgano de contratación aportó el correspondiente expediente y presentó un escrito de alegaciones en cumplimiento del artículo 126.4 de la LFCP, donde manifiesta lo siguiente:

1ª. Que los pliegos, incluidas las prescripciones técnicas, de no impugnarse en el plazo procedimental oportuno, devienen firmes y vinculan a ambas partes, es decir, son "ley del contrato" al que deben ajustarse tanto las propuestas de los licitadores, como el órgano de contratación a la hora de valorar las mismas.

Que el pliego fue aceptado por la entidad reclamante en el momento que presentó oferta, como resulta del artículo 53.1 de la LFCP y de la cláusula 13 del mismo.

2ª. Que, si bien no puede rechazarse una oferta cuando cumpla de forma equivalente los requisitos fijados en las especificaciones técnicas, tal y como exige el artículo 60.3 de la LFCP, la responsabilidad de demostrar dicho cumplimiento equivalente recae en el operador económico, como se señala en el Acuerdo 27/2021, de 16 de marzo, de este Tribunal, no habiendo aportado prueba alguna al respecto en su propuesta.

3ª. Que, del contenido de las especificaciones técnicas del pliego, resulta clara y manifiesta la voluntad del órgano de contratación de exigir como requisito técnico que tanto la pantalla, como la electrónica de gestión y el software de control, sean de la

misma marca. Alega que esta decisión queda dentro del ámbito de la discrecionalidad que tiene atribuido para definir las características propias del suministro o servicio a prestar y no resulta caprichosa ni desproporcionada, estando absolutamente justificada dadas las características y conocimiento del mercado, en donde proliferan una enorme variedad de productos y un amplio abanico de soluciones a través de ensamblajes con productos de diferentes orígenes o fabricantes que, en la práctica, se constatan de menor fiabilidad, especialmente teniendo en consideración la relevante inversión económica de la adquisición.

Señala que, en consecuencia, el hecho de exigir uniformidad entre las marcas de los distintos elementos clave del sistema deriva de la necesidad de asegurar la adecuada compatibilidad en su funcionamiento, al objeto de disponer de un producto cerrado certificado por la marca. Además, esta circunstancia implica la centralización de los servicios técnicos de reparación en un solo servicio técnico de la misma marca del fabricante, lo que supone que la respuesta ante cualquier incidencia es más eficiente y eficaz.

Alega que, a su vez, resulta acreditado que este requerimiento no hace referencia ni impone ninguna marca en concreto, por lo que, en ningún caso está suponiendo una barrera técnica a la libre competencia.

Manifiesta que la Mesa de Contratación, en atención a lo dispuesto en el pliego y teniendo en cuenta la oferta presentada por RPG TECHNOLOGY, S.A., actuó correctamente al excluir la misma, pues contravenía los requerimientos exigidos en aquel, así como que la propia entidad reclamante expresamente reconoce que "*la oferta no siga al pie de la letra las especificaciones técnicas indicadas en los pliegos …*".

4ª. Que en la oferta de la reclamante no consta medio de prueba alguno que permitiese acreditar que se cumplían de forma equivalente los requisitos técnicos, no aportando, en este sentido, documentación técnica del fabricante ni un informe de pruebas de un organismo reconocido de conformidad con la normativa europea, requerimiento que expresamente se recoge en el artículo 60.3 de la LFCP.

Señala, a mayor abundamiento, que el licitador no solo no aporta medio de prueba, sino que, a sabiendas del requerimiento existente, procede a denominar artificiosamente al equipamiento de electrónica de gestión y el software de control KABUKI (BY NOVASTAR), llegando a mostrar una fotografía de la electrónica Novastar H2 alterada, al incrustar una imagen con el logotipo de "KABUKILED" sobre la imagen oficial del equipo de NOVASTAR, tal y como puede comprobarse al hacer selección de la imagen sobre el pdf ofertado.

Manifiesta que la reclamante afirma en su reclamación que "*Basados en esto, argumentamos que nuestras controladoras y software de gestión sí son marca KABUKI*", afirmación que no acredita ni justifica y que se demuestra falsa, siendo incuestionable que, al contrario de lo que expone, las pantallas leds y la electrónica de gestión de dichas pantallas y software de control son de fabricantes distintos, tal y como se evidencia del catálogo oficial del fabricante Novastar.

5ª. Que, habida cuenta de que en la oferta presentada por la reclamante se especifica expresamente una pantalla marca KABUKI y una electrónica de gestión marca NOVASTAR, se ha procedido de conformidad con el pliego regulador y los principios rectores de la contratación pública, excluyendo la oferta presentada por RPG TECHNOLOGY, ya que supone un incumplimiento claro y expreso de las condiciones técnicas (pliego regulador), y no se aporta ningún tipo de documentación técnica que permita acreditar que lo ofertado cumple de forma equivalente con los requisitos técnicos establecidos.

Solicita, atendiendo a lo expuesto, la desestimación de la reclamación especial interpuesta.

QUINTO.- Con fecha 26 de febrero se dio traslado de la reclamación a las demás personas interesadas para que alegasen lo que estimasen oportuno, conforme al artículo 126.5 de la LFCP, habiéndose formulado alegaciones por parte de SEÑALIZACIÓN VIALES E IMAGEN, S.A. y ELSAMEX GESTIÓN DE

INFRAESTRUCTURAS, S.L. con fecha 28 de febrero, empresas que concurrieron conjuntamente y con el compromiso de constituir una Unión Temporal de Empresas en caso de resultar adjudicatarias, donde manifiestan lo siguiente:

1ª. Que la UTE ha sido excluida por las mismas razones que RPG TECHNOLOGY, S.A., por lo que se adhieren a la reclamación interpuesta por esta, en el sentido de que no es ajustada a derecho toda exclusión relacionada con la necesaria coincidencia de marca entre la electrónica de gestión de la pantalla y el software de control.

Señala que, conforme al artículo 60.3 de la LFCP, la UTE acredita el cumplimiento de los requisitos exigidos mediante certificaciones oficiales emitidas por los fabricantes de los componentes ofertados, que acreditan la total compatibilidad entre los componentes de la solución propuesta.

Alega, asimismo, que la exclusión reviste un carácter inmotivado y limitativo de la competencia.

2ª. Que el informe justificativo de NICDO contiene inconsistencias técnicas que lo invalidan, ya que se basa exclusivamente en la marca de los componentes sin aportar evidencia de que la funcionalidad del sistema se vea comprometida. Alega que esta exigencia de homogeneidad de marca no tiene una base técnica objetiva, sino que constituye una restricción arbitraria de la competencia.

Asimismo, alega que los dos únicos licitadores admitidos, RUYBESA GLOBAL TECHNOLOGIES, S.L. y TELESONIC, S.A., han propuesto pantallas LED de LG, pero emplean electrónica de control NOVASTAR, al igual que la oferta de la UTE, circunstancia que demuestra que la exclusión aplicada a su oferta carece de fundamento, ya que el criterio de marca no se ha aplicado de manera uniforme a todos los participantes.

Reitera, por ello, su adhesión al recurso de RPG TECHNOLOGY, S.A. y solicita la retroacción de las actuaciones por falta de fundamentación técnica, errores en la valoración y restricción injustificada de la competencia, a fin de que se admita su oferta y al resto de las empresas que justifiquen la compatibilidad requerida.

SEXTO.- Con fecha 4 de marzo de 2025, HMY YUDIGAR EQUIPAMIENTO, S.L.U., empresa excluida de la presente licitación, presentó, en el procedimiento de reclamación especial que nos ocupa, sin ningún escrito aclaratorio, dos documentos denominados Memorias técnicas y Fichas técnicas, que se corresponden con diverso mobiliario que no guarda ninguna relación con la contratación que es objeto de la presente impugnación.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Navarra Impulsa Cultura, Deporte y Ocio, S.L. (NICDO) es una sociedad mercantil sujeta a la LFCP en virtud de su artículo 4.1.e), siendo susceptibles de impugnación los actos de trámite o definitivos que excluyan a los licitadores o perjudiquen sus expectativas, conforme al artículo 122.2 de dicha ley foral.

SEGUNDO.- La interposición de la reclamación se ha realizado en la forma y dentro del plazo legalmente previstos en los artículos 126.1 y 124.2.b) de la LFCP.

TERCERO.- La reclamación ha sido interpuesta por persona legitimada al tratarse de un licitador que acredita un interés directo o legítimo, cumpliendo con ello el requisito establecido en los artículos 122.1 y 123.1 de la LFCP.

CUARTO.- La reclamación se fundamenta en la infracción de las normas de publicidad, concurrencia y transparencia en la licitación o adjudicación del contrato y, en particular, de los criterios de adjudicación fijados y aplicados, conforme a lo dispuesto en el artículo 124.3.c) de la LFCP.

QUINTO.- Con carácter previo al análisis de las cuestiones de fondo planteadas en la reclamación, se hace preciso hacer mención a las alegaciones formuladas por las empresas SEÑALIZACIÓN VIALES E IMAGEN, S.A. y ELSAMEX GESTIÓN DE INFRAESTRUCTURAS, S.L., que concurrieron conjuntamente a la licitación y fueron excluidas de la misma por la misma razón que la reclamante, y que han comparecido en el trámite de audiencia a los terceros interesados para manifestar su adhesión al recurso interpuesto y solicitar igualmente su admisión al procedimiento de licitación.

Debe traerse a colación, a este respecto, la doctrina de este Tribunal sobre la posición de los terceros interesados en el procedimiento de reclamación especial en materia de contratos públicos, de defensa de la actuación administrativa impugnada, sin que les sea dado instrumentalizar la reclamación para el sostenimiento de sus propias pretensiones, que deberían haber articulado a través de la interposición de la correspondiente reclamación en salvaguarda de sus intereses, como efectivamente han hecho estas dos empresas en este caso, con fecha 1 de marzo de 2025, dando lugar a la reclamación 21/2025.

En este sentido, se señaló, en el Acuerdo 88/2023, de 30 de noviembre, con cita del Acuerdo 68/2023, de 13 de septiembre, que "*Debe recordarse, a este respecto, la posición de los terceros interesados en el procedimiento de reclamación especial, como coadyuvantes en la defensa de la actuación impugnada en tanto titulares de un interés legítimo en su mantenimiento, en este caso, como adjudicatarios, no siendo admisible el sostenimiento de otro tipo de pretensiones aprovechando la acción ejercitada por la reclamante*", así como que "*(...) no podemos obviar que la posición del resto de las partes en el procedimiento de reclamación viene configurada por la pretensión de la reclamante, de forma que únicamente pueden interesar la desestimación de la acción ejercitada por la reclamante y, por ende, la confirmación del acto administrativo impugnado*".

Pues bien, no es esta la postura sostenida por estas empresas, que pretenden, al igual que la reclamante, la anulación de su exclusión del procedimiento de licitación, pretensión que no pueden en modo alguno hacer valer al hilo de la presente

impugnación y que habrán de formular, en su caso, a través de la interposición de la correspondiente reclamación frente a su exclusión, como, insistimos, ya han hecho.

Así las cosas, dada la improcedencia de tales alegaciones, las mismas no serán tenidas en cuenta para la resolución de la presente reclamación especial.

SEXTO.- Hecha la anterior salvedad, y entrando en las cuestiones de fondo que se suscitan en la presente reclamación, hemos de señalar que la misma tiene por objeto la impugnación de la exclusión de la oferta presentada por la reclamante derivada del incumplimiento de los requisitos técnicos mínimos del pliego, como consecuencia de que los Cabinets LED ofertados no son de la misma marca que la electrónica de gestión de la pantalla y el software de control, fundamentando la reclamante su pretensión de ser admitida a la licitación en el cumplimiento de forma equivalente de las prescripciones técnicas exigidas, frente a lo que opone el órgano de contratación la falta de acreditación de tal cumplimiento por equivalencia.

Expuestas sucintamente las posiciones de las partes, debemos comenzar por recordar la doctrina seguida por este Tribunal, que deriva del artículo 53.1 de la LFCP, relativa a la consideración del pliego como ley del contrato, toda vez que dicho documento contractual no ha sido objeto de impugnación, siendo aceptado por las personas licitadoras, entre ellas la reclamante, al formular sus proposiciones. Prevención que también recoge la cláusula 13 del pliego del presente contrato cuando señala que *"La presentación de proposiciones por las personas licitadoras supone la aceptación incondicional por su parte de la totalidad de las presentes Condiciones Reguladoras, sin salvedad o reserva alguna*".

Así, decíamos en nuestro Acuerdo 15/2025, de 10 de febrero, con cita del Acuerdo 97/2021, de 29 de septiembre, que *"Llegados a este punto, cabe recordar que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 53.1 de la LFCP, "Las proposiciones deberán ajustarse a los pliegos que rigen la licitación, y su presentación supone su aceptación incondicionada sin salvedad o reserva alguna"; previsiones éstas que, en nuestro caso, han devenido firmes y consentidas por no haber sido impugnadas en el*

momento procedimental oportuno con ocasión la publicación de dicho documento contractual.

Así, el pliego se califica por la jurisprudencia como "auténtica ley del contrato" al recoger los pactos y condiciones definidores de los derechos y obligaciones de las partes en sus aspectos jurídicos, económicos y administrativos, debiendo someterse a sus reglas tanto el organismo convocante como quienes soliciten tomar parte en el mismo, especialmente cuando no hubieran impugnado previamente sus bases. Así lo afirma, entre otras, la Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de marzo de 2021, cuando expone que "La jurisprudencia de la Sala en relación con la libertad de pactos que antes indicamos, tal como señalamos, en nuestra Sentencia de 1 de diciembre de 2020, antes citada y que ahora seguimos, y mediante la mención del artículo 4 de la Ley 13/1995, esta Sala viene declarando, por todas, Sentencia de 29 de abril de 2009 (recurso de casación n.º 1606/2007) que "es pacífico en la doctrina científica y reiterado en la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, que el Pliego de Cláusulas administrativas constituye la ley del contrato, con fuerza vinculante para las partes contratantes. Bien lo expresa el Alto Tribunal, p. ejem. en su sentencia de 9 de julio de 1988: "la contratación administrativa, no obstante sus especiales características, tiene como nota o fondo común con la ordinaria, civil o mercantil, la de ser, ante todo, un concierto de voluntades, en el que las normas fundamentales y en primer término aplicables, son las acordadas por la Administración y el contratista, es decir, las cláusulas del pliego de condiciones aceptado por éste, por lo que los derechos y obligaciones derivados de estos contratos se regulan, ante todo, por lo previsto en el pliego de condiciones publicado para su celebración, como "ley primordial del contrato", resultando obligado, en consecuencia de ello, para resolver las cuestiones relativas al cumplimiento, inteligencia y efectos de un contrato administrativo, el remitirse a lo establecido en el correspondiente pliego".

De esta consideración del pliego como ley del contrato deriva pues, como también este Tribunal ha señalado en reiteradas ocasiones - por todos, Acuerdo 76/2019, de 24 de septiembre - su carácter vinculante, tanto para la entidad contratante que lo ha aprobado como para los licitadores que concurren a la licitación, aceptando su contenido, y la imposibilidad de apartarse del mismo o proceder a su modificación, si no es a través de alguno de los cauces que el ordenamiento jurídico articula para

ello. Esto también significa que si, como en el caso que nos ocupa, no es impugnado en el momento procedimental normativamente establecido para ello, deviene consentido y firme, debiendo aplicarse todas sus cláusulas en su integridad, sin perjuicio de la facultad que cabe a este Tribunal de dejar sin efecto las que sean nulas de pleno. Resultando así que lo más significativo, en relación con el carácter vinculante de los pliegos, es que la participación en el procedimiento por los licitadores comporta la asunción de los derechos y deberes definidos en los mismos que, como ley primordial del contrato, constituye la fuente a la que debe acudirse para resolver todas las cuestiones que se susciten en relación a la adjudicación, cumplimiento, interpretación y efectos del contrato en cuestión.

Consideraciones también recogidas, de forma reiterada, por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, entre otras, en la sentencia 445/2021, de 30 de diciembre, y reproducidas en la sentencia 213/2022, de 6 de julio."

Carácter vinculante que, obviamente, cabe predicar también de las prescripciones técnicas que, conforme a lo señalado en el artículo 60 de la LFCP, forman parte de dicho documento contractual, tal y como indicamos igualmente en el acuerdo reseñado, con cita del Acuerdo 79/2019, de 11 de octubre, donde razonamos que *"en la definición del objeto contractual juegan un papel relevante las prescripciones técnicas que tienen que regir la contratación, cuya finalidad es definir las características técnicas de la prestación necesarias para la correcta ejecución del contrato y, en consecuencia, necesarias para la satisfacción de la necesidad pública que, precisamente, justifica la contratación, atribuyéndose, conforme a los artículos 40 y 46 LFCP, la competencia para su aprobación al órgano de contratación. Esta decisión del órgano de contratación en cuanto al establecimiento de los requisitos técnicos exigibles queda dentro del ámbito de la discrecionalidad que tiene atribuida para definir las características propias del servicio a prestar, respetando los principios de igualdad y concurrencia, y sin que resulte admisible que las especificaciones técnicas en tal sentido determinadas en el pliego sean sustituidas a elección de los licitadores; debiendo los licitadores ajustar sus proposiciones a los pliegos que rigen la licitación y, por ende, a las prescripciones técnicas al efecto determinadas*". De ahí que

el artículo 97 de la LFCP, en relación con la evaluación de los criterios sujetos a la aplicación de juicios de valor, prevea la posibilidad de desechar las ofertas técnicamente inadecuadas o que no garanticen adecuadamente la correcta ejecución del contrato.

En el mismo sentido, cabe citar, asimismo, la Resolución 134/2018, de 18 de octubre, de la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi, conforme a la cual "*el PPT realiza una descripción del objeto del contrato para que las empresas puedan decidir si están interesadas en el mismo, contiene los términos en los que el poder adjudicador desea obligarse con el adjudicatario, y refleja las necesidades que se pretenden satisfacer mediante la celebración del contrato. Además, las prescripciones técnicas representan el nivel mínimo de rendimiento de las prestaciones contractuales que, de acuerdo con el interés público, desea obtenerse y deben alcanzar todas las ofertas, por lo que es contrario a dicho interés admitir una proposición que no lo satisfaga. En definitiva, el poder adjudicador no puede obviar sus propias prescripciones técnicas y adjudicar el contrato a una oferta que las incumple.*"

Derivado de ello, en reiteradas ocasiones, por todos, en el Acuerdo 54/2021, de 11 de junio, hemos manifestado que las ofertas presentadas por las personas licitadoras deben adecuarse a las condiciones técnicas establecidas en los pliegos, pudiendo ser la consecuencia del incumplimiento de tal extremo, la exclusión de la oferta. Y ello por cuanto tales prescripciones técnicas, que son aceptadas incondicionalmente como parte del pliego por los licitadores cuando formulan sus ofertas, constituyen instrucciones de carácter técnico con arreglo a las cuales debe ejecutarse la prestación del contrato, siendo, por tanto, requisitos que las ofertas de los licitadores han de cumplir de modo obligado para poder continuar en la licitación, de forma que apreciado un incumplimiento de tales condiciones resulta obligada la exclusión del licitador del procedimiento, toda vez que otra solución -tal y como pone de relieve la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Unión Europea, Sala Sexta, de 29 de abril de 2004 (asunto C-496/99)- resultaría contraria a los principios de igualdad de trato y transparencia que deben imperar en la contratación pública. Habiendo advertido también a este respecto y de manera reiterada que para que la exclusión del licitador por

el incumplimiento de las prescripciones técnicas resulte ajustada a derecho, tal incumplimiento debe ser expreso y claro, debiendo interpretarse y aplicarse las exigencias de los pliegos de prescripciones técnicas de manera que no supongan obstáculos indebidos a los principios generales que guían la contratación administrativa, propugnando la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, entre otras, en su Sentencia 197/2022, de 22 de junio, una interpretación restrictiva de las causas de exclusión de la licitación.

Asimismo, en el Acuerdo 95/2021, de 22 de septiembre, este Tribunal señaló que "*el examen del cumplimiento de las prescripciones técnicas incorpora un juicio técnico por parte del órgano de contratación, al que la LFCP atribuye la prerrogativa de interpretación unilateral del contrato y, por tanto, del pliego con objeto de satisfacer el interés general al que sirve; juicio técnico que, entrando dentro del ámbito de la discrecionalidad administrativa, limita las facultades de su revisión por parte de Tribunal a sus aspectos formales y a la apreciación de error en el mismo, tal y como pone de relieve la Resolución del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Canarias 207/2018, de 26 de noviembre*".

Doctrina que debe ser completada con la cita del Acuerdo 78/2021, de 12 de agosto, en el que, en relación con los informes técnicos, se razona que "*por la cualificación técnica de quienes los emiten gozan de presunción de acierto y veracidad, que solo puede ser desvirtuada con una prueba suficiente de que son manifiestamente erróneos o infundados. Presunción iuris tantum sobre la que Resolución 980/2019 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, de 6 de septiembre, señala que "cuando la Administración encarga a un órgano "ad hoc", formado por técnicos competentes, la valoración, estrictamente técnica, de una propuesta o de un proyecto no cabe entrar a discutir la validez, estrictamente técnica, del dictamen técnico que emitan tales expertos, sino, tan sólo, los aspectos jurídicos por los que se rige la emisión de tal dictamen, pudiendo corregirse también los meros errores materiales que puedan apreciarse en base al recto criterio de un hombre común. Otra cosa significaría atribuir al órgano encargado de enjuiciar el recurso o la reclamación de que se trate unas capacidades y conocimientos técnicos de los que, obviamente, carece y que, por lo*

mismo, le incapacitan para discutir, con un mínimo de autoridad, los criterios y apreciaciones, estrictamente técnicas, tenidos en cuenta por los expertos, a la hora de emitir el dictamen que se discute."

Una vez expuesta la anterior doctrina, se hace preciso acudir a las determinaciones del pliego técnico cuyo incumplimiento ha motivado la exclusión de la oferta de la reclamante, comenzando por las previsiones de la cláusula 16 del cuadro de disposiciones particulares, donde, en relación con los criterios de adjudicación cualitativos, se señala que "*En todo caso, el material a suministrar deberá cumplir con las condiciones técnicas descritas en el Anexo I – "Especificaciones técnicas". El no cumplimiento de estas condiciones será motivo de exclusión*".

De este modo, la cláusula 1 de las especificaciones técnicas incluidas en el mencionado Anexo I expresa que "*Todo lo indicado en este pliego tiene consideración de condiciones mínimas*", estableciendo, en la cláusula 4, las siguientes prescripciones en lo que interesa al objeto de la presente reclamación:

"*4 DESCRIPCIÓN DEL SUMINISTRO E INSTALACIÓN. CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS.*

(...)

Tanto la pantalla, como la electrónica de gestión y el software de control, deberán ser proporcionados por el mismo fabricante."

"*PANTALLAS LED*

(...)

Los Cabinets LED ofertados deberán ser de la misma marca que la electrónica de gestión de la pantalla y el software de control.

ELECTRÓNICA DE GESTIÓN:

Las características técnicas mínimas para cumplir por las electrónicas de gestión de la pantalla son:

- *La electrónica debe de ser de la misma marca que las Pantallas LED ofertadas (...).*"

Prescripciones técnicas de las que resulta que, tanto la pantalla LED, como la electrónica de gestión y el software de control, deben ser de la misma marca, siendo esta una determinación amparada por la discrecionalidad reconocida al órgano de contratación para la definición del objeto contractual, cuya exigencia se justifica por el mismo en las alegaciones presentadas y que, por otra parte, no ha sido cuestionada en modo alguno por la reclamante.

Conviene reparar, a este respecto, en que el pliego no hace referencia ni impone ninguna marca en concreto, sino que lo que exige es que diversos elementos del suministro que oferten los licitadores, como son la pantalla LED, la electrónica de gestión y el software de control, sean de la misma marca. De este modo, las prescripciones técnicas incluidas en el Anexo I se definen en términos de rendimiento o exigencias funcionales, tal y como permite el artículo 60.2.b) de la LFCP.

Pues bien, si atendemos a la propuesta técnica presentada por la reclamante, resulta que ofertó la pantalla KABUKI LED LLM3.9 y la controladora KABUKI H2 (BY NOVASTAR), viniendo a argumentar en su reclamación, respecto de esta última, que es de marca KABUKI, pero fabricada por NOVASTAR, lo que contradice el órgano de contratación, negando tal circunstancia y aportando sendos enlaces a las páginas web del modelo de controladora ofertada por la reclamante, que demuestran que la misma es de la marca NOVASTAR, sin contener ninguna referencia a la marca KABUKI, incluyendo, además, una imagen de la controladora idéntica a la que figura en la oferta de la reclamante, salvo en la indicación de KABUKILED, que no consta en la del catálogo.

Del contraste de tales documentos podemos concluir la falta de acreditación por la reclamante de que la controladora ofertada sea KABUKI y, por tanto, de la misma marca que las pantallas LED, que es KABUKI, incumpliendo, en tal sentido, la prescripción técnica que requiere que ambos elementos sean de la misma marca.

Llegados a este punto, debemos analizar, seguidamente, si, pese a no tratarse de la misma marca, la prescripción técnica puede entenderse cumplida por equivalencia, argumentación que sostiene la reclamante con amparo en lo dispuesto en el artículo 60.3 de la LFCP, en cuya virtud "*Con independencia de los términos en que se encuentren formuladas las prescripciones técnicas, no podrá rechazarse una oferta cuando quien licita pruebe que cumple de forma equivalente los requisitos fijados en las especificaciones técnicas señaladas en el apartado a) del apartado anterior o los requisitos de rendimiento o exigencias funcionales del contrato. A estos efectos, constituirán medios de prueba, entre otros, la documentación técnica del fabricante o un informe de pruebas de un organismo reconocido de conformidad con la normativa europea*".

Este Tribunal se ha pronunciado en relación con la aplicación de esta previsión legal, entre otros, en el Acuerdo 71/2023, de 21 de septiembre, con cita del Acuerdo 44/2021, de 5 de mayo, señalando que "*Dicho lo anterior, tal y como hemos expuesto anteriormente, para que el incumplimiento de una condición técnica justifique la exclusión de la oferta no basta con que sea expreso y claro, sino que debe suponer, además, la imposibilidad de ejecutar adecuadamente el objeto del contrato. Extremo cuyo análisis abordamos a continuación.*

En este sentido, el artículo 60 LFCP en relación con las prescripciones técnicas, determina que (...).

A su vez, en el Considerando 74 de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE se establece que "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. La responsabilidad de demostrar la equivalencia con respecto a la etiqueta exigida ha de recaer en el operador económico.

Para probar la equivalencia, debe ser posible exigir a los licitadores que aporten pruebas verificadas por terceros. No obstante, deben permitirse también otros medios de prueba adecuados, como un expediente técnico del fabricante, cuando el operador económico de que se trate no tenga acceso a dichos certificados o informes de ensayo, ni la posibilidad de obtenerlos en el plazo fijado, siempre que el operador económico de que se trate pruebe así que las obras, suministros o servicios cumplen los requisitos o criterios establecidos en las especificaciones técnicas, los criterios de adjudicación o las condiciones de ejecución del contrato". Regulación que es objeto de concreción en su artículo 42, de forma análoga al artículo 60 LFCP.

Así pues, podemos ya afirmar que deben rechazarse aquellas interpretaciones de las prescripciones técnicas definidas en el pliego que supongan que queden excluidos de la contratación obras, suministros o servicios que cumplan la misma funcionalidad aun cuando sus características, desde el punto de vista técnico, puedan diferir de las previstas en el citado documento contractual.

En consecuencia, la exclusión de una oferta motivada en el incumplimiento de una prescripción técnica no resultará ajustada a derecho cuando la persona licitadora acredite que su producto cumple de manera equivalente las condiciones o exigencias técnicas contempladas en el pliego; tal y como afirmamos en nuestro Acuerdo 39/2019, de 26 de noviembre, donde indicamos que el artículo 46.3 de la LFCP establece claramente que no se puede rechazar la oferta al probar el licitador que cumple de forma equivalente el requisito fijado en la prescripción técnica."

En análogos términos, la Resolución 132/2012, de 13 de junio, TACRC, señala:

"Lo que sí ha quedado claro como consecuencia de la oferta técnica presentada por la recurrente es que el equipo que la misma incluye en su oferta no cumple estrictamente las exigencias del pliego pues consta que no reúne el requisito 6.13.3 "FRAP Y PA simultánea con diferente láser". Sin embargo, debemos admitir con el órgano de contratación, que esta circunstancia no debe ser determinante de exclusión,

siempre que quede acreditado que la funcionalidad perseguida por el pliego puede cumplirse mediante la utilización de otras técnicas, siendo todas admisibles siempre que el resultado sea el perseguido. Las ofertas presentadas por OLYMPUS ESPAÑA S.A.U. y LEICA MICROSISTEMAS S.L.U. cumplen lo preceptuado en el punto 6.13.3 del pliego de prescripciones técnicas pues ambas cuentan con diferentes láseres para realizar las funciones de FRAP y PA. Por el contrario la oferta de la recurrente no cuenta con este sistema, no obstante lo cual ha sido admitida por proporcionar un resultado equivalente al pretendido por el pliego. Esta no es una decisión arbitraria de la que se hayan derivado perjuicios para ninguno de los licitadores sino más bien una decisión razonable y ajustada a los preceptos legales como después veremos."

En definitiva, no cabe conforme a esta doctrina, que las ofertas que cumplan de modo equivalente la función del producto, método o prestación, fijados en los pliegos, puedan ser rechazadas."

Asimismo, este Tribunal viene indicando, reiteradamente, por todos, Acuerdo 50/2024, de 9 de septiembre, y Acuerdo 26/2023, de 21 de marzo, que constituye una carga del licitador acreditar la equivalencia de prestaciones mediante elementos probatorios suficientes.

Pues bien, en el caso examinado, la equivalencia de prestaciones no ha sido en modo alguno acreditada, limitándose la reclamante a afirmar que la fabricación de las controladoras y del software por NOVASTAR garantiza una integración total y sin problemas de compatibilidad con los Cabinets LED ofertados, así como que permite cumplir plenamente con los requerimientos técnicos, sin comprometer la funcionalidad, la interoperabilidad ni la calidad del sistema ofertado, pero sin aportar documentación o informe alguno que lo demuestre.

Y añade la reclamante consideraciones que nada tienen que ver con el motivo de su exclusión, derivada del incumplimiento de la prescripción técnica que exige que diversos elementos del suministro sean de la misma marca, destacando las ventajas del servicio técnico de proximidad ofertado, que viene referido a un requisito técnico diferente al que ha dado lugar a la exclusión, o aludiendo a aspectos positivos del

mantenimiento y de las garantías del suministro que puede ofertar, que se contemplan en el pliego como criterios de adjudicación, resultando igualmente ajenos a la causa que motivó la exclusión de su oferta.

Al amparo de lo expuesto, podemos concluir el incumplimiento por la oferta de la reclamante de la prescripción técnica que requiere que las pantallas LED, así como la controladora y el software, sean de la misma marca, sin que por su parte se haya acreditado el cumplimiento por equivalencia de dicha especificación técnica, de tal manera que su exclusión de la licitación resulta conforme a derecho, procediendo la desestimación de la reclamación especial interpuesta.

En consecuencia, previa deliberación, por unanimidad y al amparo de lo establecido en el artículo 127 de la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra,

ACUERDA:

1º. Desestimar la reclamación especial en materia de contratación pública interpuesta por RPG TECHNOLOGY, S.A. frente a la exclusión de su oferta del procedimiento de adjudicación del contrato de *"Suministro, instalación y puesta en marcha de pantallas LED para el Navarra Arena*" licitado por Navarra Impulsa Cultura, Deporte y Ocio, S.L. (NICDO).

2º. Notificar este acuerdo a RPG TECHNOLOGY, S.A., a Navarra Impulsa Cultura, Deporte y Ocio, S.L. (NICDO), así como al resto de interesados que figuren en el expediente, y acordar su publicación en la página del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra.

3º. Significar a los interesados que, frente a este Acuerdo, que es firme en la vía administrativa, puede interponerse recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo

Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, en el plazo de dos meses contados a partir de su notificación.

Pamplona, 10 de marzo de 2025. LA PRESIDENTA, Marta Pernaut Ojer. LA VOCAL, Silvia Doménech Alegre. LA VOCAL, Idoia Tajadura Tejada.