



Expediente: 50/2023

ACUERDO 52/2023, de 4 julio, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, por el que se resuelve la reclamación especial en materia de contratación pública interpuesta por COORDINADORA DE GESTIÓN DE INGRESOS, S.A. frente al pliego regulador del contrato de “*Suministro de dispositivos de seguridad vial y el servicio de colaboración para la gestión y tramitación de expedientes sancionadores en materia de tráfico*”, licitado por el Ayuntamiento de Sangüesa/Zangoza.

#### ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 13 de junio de 2023, el Ayuntamiento de Sangüesa/Zangoza publicó en el Portal de Contratación de Navarra el anuncio de licitación del contrato de “*Suministro de dispositivos de seguridad vial y el servicio de colaboración para la gestión y tramitación de expedientes sancionadores en materia de tráfico*”.

SEGUNDO.- Con fecha 23 de junio, la mercantil COORDINADORA DE GESTIÓN DE INGRESOS, S.A. interpuso una reclamación especial en materia de contratación pública frente al pliego de dicho contrato. Requerida la subsanación de dicha reclamación, esta se produjo el mismo 23 de junio.

Alega la reclamante que la redacción de los pliegos atenta contra el principio de libre competencia previsto en el artículo 62 de la LFCP, por cuanto la exigencia del suministro de un “Radar embarcado en vehículo de efecto doppler” supone una limitación excesiva y no justificada del citado principio que impide la participación en la licitación a aquellas empresas que empleen medios materiales alternativos igualmente

eficaces y válidos para realizar las campañas de exceso de velocidad. Sustenta dicha alegación en los siguientes motivos o razonamientos:

1ª. Señala que, si bien el objeto del contrato está constituido, entre otras prestaciones y suministros, por el suministro de un radar a los efectos de realizar las campañas de exceso de velocidad, en todas las referencias a las características técnicas que ha de reunir el equipo a suministrar se exige la aportación de un único tipo de cinemómetro, concretamente, de un radar efecto doppler embarcado en vehículo, con exclusión de cualquier otro.

Manifiesta que, a pesar de que el fin perseguido con el contrato es la realización de las campañas por exceso de velocidad, no se infiere de la documentación obrante en el expediente de contratación razón alguna que justifique la exigencia de suministrar una determinada tipología de radares y, menos aún, limitados a una concreta tecnología, limitando en exceso la competencia.

Señala que, conforme a la cláusula V.2.1 del pliego técnico, el concreto equipo cinemómetro ha de cumplir con cuatro características técnicas determinadas que, en definitiva, explican las funcionalidades que deben ofrecer los radares ofertados a los efectos de cumplir con el fin perseguido, que es calcular la velocidad de circulación de los vehículos, lo cual es perfectamente admisible, de modo que no hay oposición a la exigencia de aportar un equipo cinemómetro que cumpla con las siguientes características: 1. Homologación para rango de velocidad entre 20 y 300 km/h. 2. Homologado según ITC/3123/2010 y Wemec 7.2. 3. Interfaz USB para descarga de imágenes. 4. Sensor radar para medición de velocidades y distancias, con discriminación e identificación de carril por el que circulan los vehículos infractores.

Alega que, no obstante, no existe motivo alguno que explique la necesidad de que el radar emplee un tipo concreto de tecnología, como lo es el efecto Doppler, y deban excluirse otras tecnologías existentes en el mercado y que permiten satisfacer las mismas prestaciones y requerimientos.

2ª. Señala que, a fin de comprender las anteriores afirmaciones, es preciso indicar que los cinemómetros de efecto Doppler son un tipo de radar que emplea ondas para calcular la velocidad a que circulan los vehículos, existiendo en el mercado otros modelos o tipos de radar con idénticas funcionalidades, pero que se diferencian con los de efecto Doppler por emplear un distinto tipo de tecnología a la hora de detectar las velocidades de los vehículos, siendo el caso, por ejemplo, del radar TRUCAM que difiere de los radares efecto Doppler por utilizar el láser (y no ondas) para medir y calcular la velocidad a que circulan los vehículos. Señala que los cinemómetros que emplean láser se constituyen como alternativas válidas y fiables a los radares Doppler, pudiendo, además, ser instalados tanto en el interior de los vehículos como fuera de los mismos, lo que ofrece mayor versatilidad en comparación con los cinemómetros Doppler.

Manifiesta que, con carácter previo a la interposición de la reclamación, formularon al órgano de contratación la siguiente cuestión, que no ha sido atendida:

*"En la cláusula 2.1 del PPT se detallan las características del radar efecto doppler que se exige aportar, para la realización de campañas de control del exceso de velocidad. Para favorecer la participación de empresas en esta licitación, ¿se puede presentar en la oferta un radar que cumpla las características descritas en el pliego de prescripciones técnicas y que esté homologado por el CEM, sin que sea necesariamente un modelo de efecto Doppler?"*

Señala que todo lo que antecede pone de manifiesto que, con la redacción actual de los pliegos, no se está admitiendo la proposición de ofertas que presenten un cinemómetro de tipo láser, a pesar de que dicho equipo permita cumplir con los requerimientos en cuanto a funcionalidades, operación y fiabilidad exigidos, así como con el resto de las prescripciones técnicas previstas en los pliegos, que permitirían llevar a cabo el objeto del contrato de forma igualmente idónea.

Alega que la redacción de los pliegos atenta contra la libre competencia por cuanto supone una clara ventaja competitiva a favor de la única empresa del mercado

que actualmente está prestando los servicios objeto del contrato mediante el uso de radares por ondas embarcados en vehículos certificados por el CEM, siendo aquella la empresa VIALINE.

3ª. Señala que, conforme al artículo 60 de la LFCP, las prescripciones técnicas habrán de limitarse a aquellas estrictamente necesarias para dar cumplimiento al objeto del contrato, no pudiéndose exigir prescripciones innecesarias o que dificulten la libre competencia. Igualmente, el artículo 62 de dicha ley foral establece la proscripción de establecer barreras técnicas a la libre competencia.

Concluye que, en definitiva, la redacción de los pliegos es contraria al principio de libre competencia por exigir entre las prescripciones técnicas, de forma injustificada y arbitraria, un determinado tipo de producto, limitado a una concreta tecnología o solución, sin admitir ofertar productos equivalentes lo que supone, según se ha indicado, que únicamente podrá concurrir a la licitación una única empresa, a pesar de existir en el mercado otros operadores que pueden prestar el servicio suministrando equipos con las funcionalidades y prestaciones requeridas por los pliegos, pero basados no en tecnología de ondas sino en la más moderna de láser y que utilizan numerosas administraciones y cuerpos policiales.

Atendiendo a lo expuesto, solicita que se declare la nulidad de pleno derecho de las cláusulas de los pliegos que exigen suministrar un radar embarcado en vehículo de efecto Doppler sin admitir productos de cualidades equivalentes o similares y, en particular, de las siguientes: cláusula II del PCAP; cláusula X.2.1.B del PCAP; cláusula I.1 del PPT; cláusula II.2.b del PPT; y cláusula V.2.1 del PPT.

Subsidiariamente, solicita que se declare la nulidad de pleno derecho del anuncio de licitación, así como de los pliegos rectores del expediente de contratación referido, según lo indicado en las alegaciones formuladas.

Por último, solicita la adopción como medida provisional de la suspensión de la tramitación del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 125 de la LFCP.

TERCERO.- Con fecha 23 de junio se requirió al órgano de contratación la aportación del correspondiente expediente así como, en su caso, de las alegaciones que estimase convenientes, en cumplimiento del artículo 126.4 de la LFCP.

Transcurrido el plazo de dos días hábiles legalmente previsto, se reiteró la solicitud con fecha 28 de junio, advirtiéndose que el plazo de resolución de la reclamación quedaba en suspenso hasta la aportación completa del expediente durante un plazo máximo de cinco días naturales contados desde el mismo día de la notificación del requerimiento, así como que, transcurrido dicho plazo sin que se hubiera aportado aquel, se continuaría con la tramitación de la reclamación, y que las alegaciones que pudieran formularse extemporáneamente no serían tenidas en cuenta para la adopción del acuerdo correspondiente.

Finalmente, el 29 de junio el órgano de contratación aportó el expediente de contratación y presentó un escrito de alegaciones en el que manifiesta que la cláusula V del pliego técnico, donde se regulan los medios materiales con los que el contratista deberá prestar el servicio, establece en su apartado 2, en relación con los dispositivos de seguridad vial, que *“Las marcas que aparecen en los subapartados siguientes son una simple referencia, pudiendo ofertarse otras equivalentes que acreditan que reúnen las características necesarias para cumplir adecuadamente el objeto del contrato en las condiciones establecidos en este pliego y en el pliego de cláusulas administrativas particulares”*, siendo dichos subapartados el 1.1 Radar efecto doppler embarcado en vehículo y el 1.2 Sistema de control de accesos.

Alega que, con esta referencia a las marcas, se consideraba habilitada la posibilidad de ofertar dispositivos distintos que acrediten tener las condiciones necesarias para cumplir el objeto del contrato.

Manifiesta que, sin embargo, es cierto que, conforme a la descripción que hacen los pliegos del radar, no lo adscriben a una marca, sino que acotan un tipo de tecnología determinado que, además, se repite de forma reiterada en ellos. Señala que, además, su inclusión entre los criterios de valoración – aunque lo que se valora sea la descripción del dispositivo – genera confusión respecto de que se esté garantizando la presentación de dispositivos equivalentes en las mismas condiciones.

Por ello, considera que los pliegos pueden estar limitando la libre competencia en este contrato, por lo que se allana ante la reclamación formulada.

CUARTO.- No consta la existencia de terceras personas interesadas a las que deba dársele traslado de la reclamación interpuesta a los efectos previstos en el artículo 126.5 de la LFCP.

#### FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Conforme a lo previsto en el artículo 4.1.c) de la LFCP, la misma se aplicará a los contratos públicos celebrados por las Entidades Locales de Navarra, siendo susceptibles de impugnación los pliegos de contratación, 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.a) de la LFCP.

TERCERO.- La reclamación ha sido interpuesta por persona legitimada al tratarse de una mercantil interesada en la licitación y adjudicación del contrato, 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, este Tribunal debe pronunciarse sobre la petición formulada por la reclamante relativa a la suspensión cautelar del procedimiento de contratación hasta la resolución de la presente reclamación.

Al respecto, cabe señalar que la LFCP, modificada por la Ley Foral 17/2021, de 21 de octubre, prevé dicha suspensión de forma automática por la mera interposición de la reclamación; disponiendo en su artículo 124.4 que *La impugnación de actos de trámite o de la adjudicación de un contrato, acuerdo marco o la impugnación de un encargo a un ente instrumental conllevará la suspensión automática del acto impugnado hasta el momento en que el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra adopte un Acuerdo sobre la reclamación presentada.*

Por su parte, el artículo 125 del mismo cuerpo legal, en el que se regulan las medidas cautelares, señala en su apartado 1º que *Los interesados en la licitación y adjudicación de un contrato público podrán solicitar del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, en los plazos señalados en el artículo anterior, la adopción de medidas cautelares para corregir la infracción alegada o para impedir que se causen otros perjuicios a los intereses afectados, incluidas la suspensión del procedimiento o de cualquier decisión adoptada en el seno del mismo, siempre y cuando, en los citados casos, no se produzca la suspensión automática del acto impugnado prevista en el artículo 124.4 de esta ley foral.*

Por último, el apartado 3º del mismo precepto prevé que *El Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra recabará de la entidad afectada el expediente administrativo o la documentación del contrato. El órgano de contratación dispondrá de dos días hábiles para presentarlo y para efectuar las alegaciones que considere oportunas. Transcurrido dicho plazo, se haya aportado o no la documentación requerida, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de*

*Navarra resolverá motivadamente, en el plazo de cinco días hábiles. Finalizado dicho plazo sin que se haya notificado la resolución expresa, se entenderá desestimada la solicitud, salvo que se haya solicitado la suspensión de un acto o del procedimiento de licitación, en cuyo caso la falta de notificación en plazo tendrá carácter estimatorio de la solicitud de suspensión.*

*Lo dispuesto en este apartado se entiende sin perjuicio de la suspensión automática de los actos de trámite, del acto de adjudicación, de un acuerdo marco o del encargo a un ente instrumental cuando se presente una reclamación especial en materia de contratación pública contra dichos actos.*

Por lo tanto, con la interposición de la reclamación se produce la suspensión automática del acto impugnado y, con ella, la del propio procedimiento de contratación, sin que resulte necesario realizar un pronunciamiento respecto a la petición realizada por la reclamante.

SEXTO.- Entrando en las cuestiones de fondo planteadas, alega la reclamante que la exigencia contenida en el pliego relativa al suministro de un “Radar embarcado en vehículo de efecto doppler” - tipo de radar que emplea ondas para calcular la velocidad de los vehículos - supone una limitación excesiva y no justificada del principio de libre competencia, pues impide la participación en la licitación a aquellas empresas que empleen medios materiales alternativos a través de radares que utilicen tecnología láser, igualmente eficaces y válidos a estos efectos; exigencia que sólo puede ser cumplida por una de las empresas que desarrollan su actividad en este sector. Circunstancia reconocida por el órgano de contratación, que interesa la estimación de la reclamación con fundamento en el hecho de que la descripción que el pliego realiza respecto al radar no lo vincula con una marca sino que lo acota a un tipo de tecnología determinada y afirmando que, además, su inclusión como criterio de adjudicación puede generar confusión al respecto.

Se aprecia, por tanto, en el posicionamiento del órgano de contratación el allanamiento a las pretensiones sostenidas por la reclamante, postura que viene siendo



admitida por los diversos tribunales especializados en materia de contratación pública, siempre y cuando aquel no incurra en infracción del ordenamiento jurídico.

Cabe citar, al respecto, el Acuerdo 38/2023, de 29 de mayo, de este Tribunal, donde, con cita de la sentencia del Tribunal Supremo de 20 de julio de 1998, se señala que *“El allanamiento es un acto jurídico procesal del demandado, por el que éste manifiesta su voluntad de no oponerse, o de abandonar su posición de oposición, a la pretensión del actor o demandante. A diferencia de la satisfacción extraprocésal debe producirse necesariamente ante el órgano jurisdiccional que conoce del asunto. Existe, en cambio, satisfacción extraprocésal cuando la Administración demandada, iniciado un proceso contencioso administrativo, reconoce totalmente en vía administrativa las pretensiones de la parte demandante.*

Continúa dicho acuerdo expresando que *“Respecto de la aplicación de esta figura a la reclamación especial en materia de contratación pública, en nuestro Acuerdo, 59/2021, de 2 de julio, con cita del Acuerdo 50/2020, de 29 de junio, señalamos lo siguiente:*

*“De igual modo, el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales sobre este particular – por todas, Resolución de 14 de agosto de 2019 – razona que “Tal y como ya indicáramos en nuestra resolución 303/2015, de 10 de abril, (...) hemos de señalar ante todo que en el TRLCSP no está regulado expresamente el efecto que deba tener sobre estos recursos especiales en materia de contratación una eventual conformidad del órgano de contratación con las pretensiones del recurrente.*

*En ausencia de una norma específica sobre esta materia, el TRLCSP nos remite en lo no expresamente previsto por él, a la ley 30/1992 (hoy, Ley 39 y 40/2015), de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que resulta de aplicación supletoria. Pues bien, el artículo 113 de esta última disposición legal, al hablar de la resolución de los recursos administrativos, se limita a declarar que el recurso administrativo resolverá sobre todas las cuestiones de fondo y forma que plantee el recurso, hayan sido o no planteadas por el recurrente, exigiendo no obstante congruencia, es decir, pleno ajuste de la resolución que se dicte a las pretensiones ejercitadas en el recurso y prohibiéndose expresamente la “reformatio in peius”. Es evidente que, en los recursos administrativos comunes, la Administración es*

a la vez "juez y parte" y por ello, si la autoridad autora de un acto impugnado en vía administrativa reconsidera su decisión inicial y se muestra conforme con las pretensiones del recurrente, la solución es bien sencilla: le basta con estimar el recurso.

Esta solución no es factible, sin embargo, en caso en que el órgano encargado de resolver el recurso, como sucede con este Tribunal, es una autoridad claramente distinta e independiente del órgano autor de un acto impugnado, es decir un órgano decisor independiente que dirime entre posiciones contrapuestas y por completo ajenas a él. Lo más similar a este Tribunal atendiendo además al espíritu de la Directiva que impuso la creación de este Tribunal, en lugar de acudir a un proceso judicial "ad hoc", es el caso de la llamada "jurisdicción retenida" donde los recursos frente a los actos de la Administración sujetos al Derecho Administrativo se sustancian ante un órgano administrativo, pero plenamente independiente, como lo es sin duda el Consejo de Estado francés. Por tanto, ante el silencio del TRLCSP y de su norma supletoria, la 30/1992 sobre esta cuestión, hemos de remitirnos a la vigente regulación del recurso contencioso-administrativo. En ella, el reconocimiento tardío de las pretensiones del recurrente por parte del órgano administrativo autor de la resolución impugnada equivale a un allanamiento que pone fin al proceso judicial entablado, salvo que ello suponga una "infracción manifiesta del Ordenamiento Jurídico" (artículo 75 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa).

Ello implica en definitiva que este Tribunal debe atribuir a la conformidad manifestada por el órgano de contratación respecto de la pretensión esgrimida en el recurso, la eficacia de un verdadero allanamiento y solo puede entrar en el fondo de la cuestión planteada por el recurso, en caso de que aprecia que la aceptación de las pretensiones de la recurrente "infringe, de modo manifiesto el Ordenamiento Jurídico".

No se aprecia tal infracción del ordenamiento jurídico".

Así pues, tal y como expusimos, entre otros, en nuestro Acuerdo 23/2019, de 7 de marzo, en estos supuestos, sólo cabe proceder a la estimación de la reclamación especial, salvo que se aprecie una infracción manifiesta del ordenamiento jurídico."

Procede pues, a la vista de dicha doctrina y del allanamiento del órgano de contratación a las pretensiones deducidas por la reclamante, examinar si la estimación

de la presente reclamación conllevaría una infracción manifiesta del ordenamiento jurídico.

Debemos partir para ello del artículo 2 LFCP relativo a los principios de la contratación pública, que expresamente determina que *“En la aplicación de esta ley foral se excluirá cualquier tipo de acuerdo, práctica restrictiva o abusiva que produzca o pueda producir el efecto de obstaculizar, impedir, restringir o falsear la competencia en los términos previstos en la legislación de defensa de la competencia”*.

Relacionado con ello, el artículo 60 del mismo cuerpo legal establece que *“1. Los pliegos reguladores de la contratación contendrán las especificaciones técnicas necesarias para la ejecución del contrato, que se denominarán prescripciones técnicas. Estas prescripciones podrán referirse al proceso o método específico de producción o prestación o a un proceso específico de otra fase de su ciclo de vida, siempre que estén vinculadas al objeto del contrato y guarden proporción con el valor y los objetivos de este. Si una norma de la Unión Europea establece requisitos de accesibilidad aplicables al contrato, dicha norma habrá de citarse en las prescripciones técnicas.*

*2. Las prescripciones técnicas deberán formularse teniendo en cuenta criterios de accesibilidad para las personas con discapacidad y diseño para todos los usuarios, así como criterios de sostenibilidad y protección ambiental, de acuerdo con una de estas modalidades:*

*a) Por referencia a las especificaciones definidas en el artículo 61 de esta ley foral y de acuerdo con el orden de preferencia señalado, acompañadas de la mención ‘o equivalente’.*

*b) En términos de rendimiento o de exigencias funcionales.*

*c) Por referencia a las especificaciones técnicas de la letra a) en algunas características y en términos de rendimiento o exigencias funcionales para otras.*

*3. 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.*

*4. Cuando las prescripciones técnicas se definan en términos de rendimiento o de exigencia funcional, éstas deberán ser lo suficientemente precisas como para permitir a las personas interesadas en la licitación determinar el objeto del contrato”. Regulación que se corresponde con la contenida en el artículo 42 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, que, en lo que ahora interesa, señala que “Salvo que lo justifique el objeto del contrato, las especificaciones 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 operador económico 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 3. Dicha referencia irá acompañada de la mención «o equivalente»”.*

De modo más concreto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 62 LFCP, las prescripciones técnicas definidas en los pliegos no pueden suponer barreras a la libre competencia; determinando este precepto, de manera taxativa, que *“1. Las prescripciones técnicas de los contratos deberán permitir el acceso de quien vaya a licitar en condiciones de igualdad y no podrán tener como efecto la creación de obstáculos injustificados a la libre competencia entre las empresas.*

*2. No podrán establecerse prescripciones técnicas que mencionen productos de una fabricación o procedencia determinadas o procedimientos especiales que tengan por efecto favorecer o eliminar a determinadas empresas o productos, a menos que dichas prescripciones técnicas resulten indispensables para la definición del objeto del contrato. En particular, queda prohibida la referencia a marcas, patentes o tipos o a un origen o procedencia determinados.*

*No obstante, se admitirán tales referencias acompañadas de la mención «o equivalente», cuando no exista posibilidad de definir el objeto del contrato a través de prescripciones técnicas lo suficientemente precisas e inteligibles.»*

Como indicamos en nuestro Acuerdo 3/2020, de 21 de enero, la competencia para delimitar el objeto del contrato corresponde al órgano de contratación, que debe justificar su necesidad antes de comenzar el proceso de licitación que corresponda. Definición del objeto contractual, en la que 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, en cuanto contenido del pliego regulador y conforme a lo dispuesto en los artículos 58 y 138 LFCP, la competencia para su aprobación al órgano de contratación.

En este sentido, la decisión del órgano de contratación en cuanto al establecimiento de los requisitos técnicos exigibles a los diferentes productos a fabricar queda dentro del ámbito de la discrecionalidad que tiene atribuida para definir las características propias de los productos que desea adquirir, 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. Empero, la discrecionalidad reconocida al órgano de contratación respecto al establecimiento de las prescripción técnicas, estas no pueden tener como efecto la limitación injustificada de la libre competencia, tal y como señala el Considerando 74 de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, que establece que *“Las especificaciones técnicas elaboradas por los compradores públicos tienen que permitir la apertura de la contratación pública a la competencia, así como la consecución de los objetivos de sostenibilidad. Para ello, tiene que ser posible presentar ofertas que reflejen la diversidad de las soluciones técnicas, las normas y las especificaciones técnicas existentes en el mercado, incluidas aquellas elaboradas sobre la base de*

*critérios de rendimento vinculados al ciclo de vida y a la sostenibilidad del proceso de producción de las obras, suministros y servicios.*

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

Descendiendo al supuesto analizado, lo cierto es que el pliego regulador del contrato reitera en diversas de sus cláusulas que el radar embarcado en vehículo que debe aportarse debe ser un radar efecto doppler; y ello sin perjuicio de establecer la previsión relativa a la admisión de marcas equivalentes que reúnan las características necesarias para cumplir adecuadamente el objeto del contrato.

Así, la cláusula II del pliego administrativo indica que *“El objeto del contrato es el suministro en régimen de cesión de siete (7) sistemas de control de acceso, radar embarcado en vehículo efecto Doppler para la realización de campañas de exceso de velocidad y dos Smartphone con sus correspondientes impresoras portátiles dotados de una app que permita la emisión de denuncias de tráfico”*. Estableciendo en su cláusula X.2.1 como criterio de adjudicación la presentación de una memoria explicativa del procedimiento de ejecución del servicio y de los medios a emplear, que incluya una *“Descripción dispositivos a suministrar / Sistema para la detección automática de infracciones Radar efecto doppler embarcado en vehículo. (2 puntos)”*.

Por su parte, la cláusula I.1 del pliego de prescripciones técnicas, tras reiterar que el objeto del contrato consiste, entre otros, en *“La cesión de dispositivos de seguridad vial para la detección de infracciones de tráfico: Un (1) radar efecto doppler embarcado en vehículo, siete (7) sistemas de control de acceso y dos (2) dispositivos smartphone con app móvil e impresora térmica para cada dispositivo para la imposición de denuncias por parte de la Policía Local”*, en su cláusula III.2.b), incorpora como obligación del adjudicatario la *“Cesión de un (1) radar efecto doppler embarcado en vehículo, para la realización de campañas de control de velocidad”*; y en la cláusula V.2.1, entre los medios materiales a aportar define el radar de efecto doppler embarcado en vehículo, en los siguientes términos: *“2. DISPOSITIVOS DE SEGURIDAD VIAL:*

*La mesa de contratación establecerá una fecha, previa a la finalización de la valoración de la memoria explicativa (criterios no evaluables de forma automática), para que los licitadores muestren los dispositivos y aplicaciones para comprobar que cumplen los requisitos técnicos y formales exigidos a continuación.*

*En caso de que los dispositivos no cumplan con estos requisitos, la propuesta técnica será valorada con 0 puntos.*

*Las marcas que aparecen en los subapartados siguientes son una simple referencia, pudiendo ofertarse otras equivalentes que acreditar que reúnen las características necesarias para cumplir adecuadamente el objeto del contrato en las condiciones establecidos en este pliego y en el pliego de cláusulas administrativas particulares. cumplan los requisitos técnico señalados*

#### *2.1. RADAR EFECTO DOPPLER EMBARCADO EN VEHÍCULO.*

*Equipo cinemómetro radar efecto doppler embarcado en vehículo certificado por el Centro Español de Metrología. Las características técnicas del dispositivo deberán permitir detectar velocidades que oscilan entre los 20 y 300 km/h.*

*Las campañas se realizarán mediante un operador radar contratado por la empresa adjudicataria que cumplirá estrictamente las pautas fijadas por la Jefatura de Policía. Características:*

- Homologación para rango de velocidad entre 20 y 300 km/h.*
- Homologado según ITC/3123/2010 y Wemec 7.2.*
- Interfaz USB para descarga de imágenes.*

- *Sensor radar para medición de velocidades y distancias, con discriminación e identificación de carril por el que circulan los vehículos infractores.*”. Quedando pues acreditado que como reconocen las partes, el pliego si bien admite la oferta de marcas equivalentes a las referencias contenidas en el mismo, lo cierto es que exige que el radar a suministrar utilice la tecnología doppler para detectar la velocidad de los vehículos.

Llegados a este punto, cabe traer a colación la doctrina contenida, entre otras, en la Resolución 183/2021, de 28 de junio, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de la Comunidad Autónoma de Canarias, cuando expone que *"El órgano de contratación, al redactar los pliegos, en general, y el PPT, en particular, no sólo debe respetar los principios de igualdad de trato y no discriminación entre los licitadores, sino que debe velar "en todo el procedimiento de adjudicación por la salvaguarda de la libre competencia", evitando que se pueda impedir, restringir o falsear. Así le exige la LCSP en su artículo 1 y 132.3, así como el artículo 126.1 respecto de los pliegos de prescripciones técnicas, en virtud del cual, éstas "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"*.

*En este recurso, el principio que se considera vulnerado por la recurrente es el de libre competencia, por tanto, debe comprobarse si dicha estipulación técnica impide o restringe la libre competencia injustificadamente, teniendo en cuenta que los pliegos no sólo determinan la posibilidad de acceder a la licitación de los interesados, sino, además, los aspectos sobre los que versará la competición entre licitadores.*

*Las condiciones técnicas exigidas deben responder a una necesidad real para el órgano de contratación, porque de lo contrario se estaría restringiendo la competencia sin motivo alguno, evitando la exigencia de especificaciones técnicas innecesarias que limiten la concurrencia.*

*Al respecto, se ha pronunciado este Tribunal y más recientemente en la Resolución 138/2021, de 19 de mayo:*

*"Lo que pretende el legislador con este precepto (artículo 126 LCSP) es garantizar el acceso de los licitadores y la concurrencia en los procedimientos de contratación, sin que el establecimiento en los PPT por parte del Órgano de*



*Contratación de condicionantes técnicos injustificados para la ejecución o el fin del contrato pueda limitar o restringir la concurrencia.*

*Unido a lo anterior, debemos partir de la premisa de que es el órgano de contratación el que, conocedor de las necesidades que demanda la Administración y conocedor también del mejor modo de satisfacerlas, debe configurar el objeto del contrato atendiendo a esos parámetros, sin que esta discrecionalidad en la conformación de la prestación a contratar pueda ser sustituida por la voluntad de los licitadores y sin que la mayor o menor apertura a la competencia de un determinado procedimiento de adjudicación tenga que suponer en sí misma una infracción de los principios de competencia, libre acceso a las licitaciones e igualdad y no discriminación, cuando encuentra su fundamento en las necesidades o fines a satisfacer mediante la contratación de que se trate.*

*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, excepción hecha de aquellos supuestos en que las prescripciones técnicas se definen en términos tales que solo exista un licitador que pueda cumplirlas, todo lo cual exige una prueba adecuada y el examen objetivo de la concurrencia que haya podido existir en la licitación de que se trate".*

Como bien señala la Resolución 87/2018, de 9 de julio, de la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi, para que se pueda considerar la existencia de una barrera de entrada la prescripción técnica denunciada debe cumplir, por lo que interesa al objeto del recurso, dos condiciones. La primera de ellas es que se fije un requisito técnico que solo puede ser cumplido por un producto o tipo de producto concreto, lo que provocaría una barrera o dificultad para el acceso a la licitación de las empresas que no lo comercializan, y la segunda, que tal condición sea arbitraria, es decir, no estrictamente exigida por el cumplimiento de la finalidad del contrato, la cual podría quedar igualmente satisfecha con otras soluciones técnicas que, sin embargo, las prescripciones no permiten. Para la apreciación de estas

circunstancias, debe tenerse en cuenta que el poder adjudicador cuenta con un amplio margen de discrecionalidad en la configuración del objeto del contrato; finalmente, debe ponderarse la proporcionalidad de la medida, de modo que no se impongan requisitos obligatorios cuyo valor añadido para el objeto de la prestación no compensa su efecto restrictivo de la concurrencia, sin perjuicio de la inserción, en su caso, de dichos requisitos como criterios de adjudicación.

Pues bien, en este caso no hay duda de que se cumplen ambas condiciones pues del informe de alegaciones remitido por el órgano de contratación a este Tribunal se deduce que, como afirma la reclamante, existen otros tipos de radares que a través de tecnología distinta a las ondas que utiliza el efecto doppler, pueden desarrollar la funcionalidad requerida; reconociéndose además que el pliego exige este tipo concreto y determinado de tecnología doppler, sin que en modo alguno esté justificado que dicha tecnología resulte estrictamente necesaria para la prestación que constituye el objeto del contrato. Exigencia que infringe, por tanto, lo dispuesto en los transcritos artículos 2 y 62 LFCP, pues impide el acceso al procedimiento de aquellas licitadoras que no puedan suministrar bienes que utilicen esta concreta tecnología aunque los radares que pudieran suministrar se sirvan de tecnologías que aunque distintas a la exigida resulten idóneas para la consecución de la finalidad prevista a través de la contratación, creando así un obstáculo injustificado a la apertura de la contratación pública a la competencia.

Por lo tanto, procede admitir el allanamiento del órgano de contratación - pues resultando conforme con lo dispuesto en el artículo 62 LFCP, en modo alguno cabe apreciar infracción manifiesta del ordenamiento jurídico - y estimar la reclamación, disponiéndose la anulación de las cláusulas II y X.2.1.B del pliego de cláusulas administrativas particulares, así como de las cláusulas I.1, III.2.b y V.2.1 del pliego de prescripciones técnicas del citado contrato, referidas a la citada exigencia, por cuanto la misma, en la medida en que supone un obstáculo a la libre competencia, no resulta ajustada a Derecho. Estimación que determina la imposibilidad de continuar válidamente el procedimiento de licitación; de forma que para poder proceder a la adjudicación del citado suministro, de considerarlo así el poder adjudicador, deberá

convocar una nueva licitación conforme a un pliego regulador que no incluya la exigencia técnica objeto de anulación.

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. Estimar la reclamación especial en materia de contratación pública interpuesta por COORDINADORA DE GESTIÓN DE INGRESOS, S.A. frente al pliego regulador del contrato de “*Suministro de dispositivos de seguridad vial y el servicio de colaboración para la gestión y tramitación de expedientes sancionadores en materia de tráfico*”, licitado por el Ayuntamiento de Sangüesa/Zangoza, disponiendo la anulación de las cláusulas II y X.2.1.B del pliego de cláusulas administrativas particulares, así como de las cláusulas I.1, III.2.b y V.2.1 del pliego de prescripciones técnicas del citado contrato; declarándose la imposibilidad de continuar válidamente el procedimiento de licitación.

2º. Notificar este acuerdo a la mercantil COORDINADORA DE GESTIÓN DE INGRESOS, S.A., al Ayuntamiento de Sangüesa/Zangoza, 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, 4 de julio de 2023. LA PRESIDENTA, Marta Pernaut Ojer. LA VOCAL, Silvia Doménech Alegre. LA VOCAL, Idoia Tajadura Tejada.