



**Recurso nº 748/2022 C. Valenciana 184/2022**

**Resolución nº 911/2022**

**Sección 1ª**

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL  
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 21 de julio de 2022.

**VISTO** el recurso interpuesto por D. A.B.S., en nombre y representación de ELECTRIC RENTING GROUP, S.L., contra su exclusión del proceso de licitación para la contratación del *“servicio de implantación, suministro, gestión y mantenimiento de un sistema público de préstamo de bicicletas”*, con expediente n.º 1843/2021, convocado por el Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber, este Tribunal en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** El Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber con fecha 20 de septiembre de 2021 publicó en su Perfil del contratante de la Plataforma de Contratación del Sector Público, anuncio de licitación por el que se convocaba licitación pública por procedimiento abierto, para la contratación sujeta a regulación armonizada, del servicio de implantación, suministro, gestión y mantenimiento de un sistema público de préstamo de bicicletas en el municipio de San Antonio de Benagéber.

Finalizado el plazo de presentación de ofertas el 25 de octubre de 2021, se presentaron tres licitadores, entre ellos, el recurrente.

**Segundo.** Con fecha 29 de octubre de 2021 se constituyó Mesa de Contratación para la apertura del archivo A). Acto seguido el mismo día se procedió a la apertura del sobre B) que contenía las proposiciones económicas. La oferta de ELECTRIC RENTING GROUP, S.L. incurre en presunción de anormalidad, por lo que la mesa acordó dar un plazo de cinco días hábiles a la licitadora para que justificara dicha baja. Igualmente solicitó a los servicios



municipales un informe a fin de conocer si la oferta de ELECTRIC RENTING GROUP, S.L. cumplía los requisitos técnicos exigidos en el pliego.

**Tercero.** El 29 de noviembre de 2021 el Instituto de Robótica y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de la Universidad de Valencia emitió el informe de evaluación de las ofertas presentadas en el contrato, en el que ponía de manifiesto que desde el punto de vista técnico, la empresa no cumple con todos los criterios exigidos en el pliego de prescripciones técnicas. El 4 de enero de 2022 el técnico municipal del Ayuntamiento emite informe haciendo suyas las conclusiones del anterior.

La mesa de contratación el 11 de enero de 2022 acuerda proponer al órgano de contratación la exclusión del procedimiento de contratación de la empresa ELECTRIC RENTING GROUP, S.L., por no cumplir su oferta con los requisitos técnicos exigidos en el pliego y la adjudicación del contrato a la empresa JOC RENTAL, S.L. El 17 de enero de 2022 la licitadora excluida presentó escrito de alegaciones a la mesa de contratación que fueron desestimadas el 7 de febrero de 2022 manteniendo la propuesta de exclusión. La propuesta de exclusión y adjudicación por parte de la mesa de contratación se publica el 16 de febrero, en la Plataforma de Contratación del Sector Público.

**Cuarto.** Con fecha 8 de marzo de 2022 se interpone recurso especial en materia de contratación por parte del recurrente contra lo que denomina acuerdo de exclusión por parte de la mesa de contratación. El Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales acuerda la inadmisión del recurso con fecha de 27 de abril de 2022.

**Quinto.** El 3 de junio de 2022 la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber acuerda: «*PRIMERO. Excluir del procedimiento de contratación que se sigue en el expediente 1843/2021 al licitador denominado Electric Renting Group SL, con CIF (...), al no cumplir, su propuesta, con los requisitos técnicos mínimos exigidos en los pliegos reguladores. SEGUNDO. Adjudicar el contrato del servicio de “implantación, suministro, gestión y mantenimiento de un sistema público de préstamo de bicicletas”, a la unión temporal de empresas que formarán las sociedades siguientes: - Joc Rental SL, con CIF, con CIF (...) - SMOD.IO SAS, sociedad argentina, identificada como CUIT 30-71641055-9*».



**Sexto.** Con fecha 10 de junio de 2022 se interpone recurso especial en materia de contratación ante el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales contra el acuerdo previamente transcrito. Solicitadas alegaciones a los posibles interesados, el 21 de junio de 2022, hasta la fecha no se han presentado.

**Séptimo.** El 21 de junio de 2022, por la Secretaría del Tribunal se dio traslado del recurso a los restantes licitadores para que pudieran formular alegaciones, de acuerdo con lo establecido en el artículo 56.3 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP), sin que ninguno de ellos evacuase el trámite conferido.

**Octavo.** El 22 de junio de 2022, la Secretaria del Tribunal, por delegación de este, resuelve acordar la suspensión del expediente de contratación, de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de la LCSP, de forma que según lo establecido en el artículo 57.3 del mismo cuerpo legal, será la resolución de los recursos la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.** El presente recurso especial en materia de contratación, se interpone ante este Tribunal que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46 de la LCSP, artículo 22.1.1º del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre (RPERMC) y el Convenio suscrito al efecto entre el entonces Ministerio de Hacienda y la Generalitat Valenciana de 25 de mayo de 2021 y publicado mediante resolución de la Subsecretaría de Hacienda, en el Boletín Oficial del Estado de 2 de junio de 2021.

**Segundo.** El objeto del recurso, lo constituye un contrato de servicios que supera el umbral vigente para la interposición. Esto es, el valor estimado es superior a cien mil euros, por lo que, según lo establecido en el artículo 44.1.a) de la LCSP, estamos ante un contrato susceptible de recurso especial en materia de contratación. El acto que se recurre es el acuerdo de la Junta de Gobierno del Ayuntamiento por el que se excluye al recurrente y se



adjudica el contrato. Por tanto se trata de un acto susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo del artículo 44.2.b) de la LCSP.

**Tercero.** El recurrente en su condición de licitador excluido se entiende que está legitimado al amparo del artículo 48 de la LCSP para impugnar cualquier acuerdo relativo al procedimiento de adjudicación.

**Cuarto.** El recurso se ha presentado ante el registro telemático del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales el 10 de junio de 2022 siendo que consta la notificación del acuerdo de exclusión, el día 3 del mismo mes y año, por lo que de conformidad con el artículo 50.1.c) de la LCSP se cumple con el plazo previsto para la interposición.

**Quinto.** El recurrente alega que las dos razones de exclusión de su oferta no están suficientemente justificadas y que se ha producido un error en los dos informes técnicos que constan en el procedimiento de adjudicación: el elaborado por el Instituto de Robótica y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de la Universidad de Valencia y el que lo ratifica por parte de los técnicos del Ayuntamiento, error al entender que no se cumplían los requerimientos exigidos en los pliegos de la licitación.

Así frente a lo dicho en los informes técnicos que la empresa ELECTRIC RENTING GROUP S.L., no dispone de estación propia (estación física), sino que la subcontrata a una tercera empresa, ZICLER, la cual no dispone de tótem con pantalla o teclado, tal y como exige el pliego, el recurrente entiende que en la documentación técnica presentada en ningún momento se indica que no dispongan de estación propia o que la subcontraten, por lo que la primera afirmación es una presunción realizada por el autor del informe y sin ningún tipo de base. La empresa ZICLER es una estrecha colaboradora de ELECTRIC RENTING GROUP y ambas empresas llevan algunos años creciendo y expandiéndose de la mano, desde que en el año 2019 se desarrolló conjuntamente un modelo de estación que funcionaba con las bicicletas eléctricas BLU URBAN de ELECTRIC RENTING GROUP. Además, este modelo sí que incorpora una pantalla con teclado, tal y como se puede apreciar en la 4 página del Documento 4, que contiene una breve presentación de las estaciones de carga y que se adjuntó a la memoria técnica al depositar toda la información durante el proceso de licitación.



Respecto del segundo incumplimiento relativo a las bicicletas al considerar el informe técnico que las bicicletas que ofertan están preparadas para aparcarlas en un espacio virtual, de forma que fuera de allí no se pueden aparcar, el recurrente opina que el informe técnico se apoya por una parte en un párrafo del Pliego de Prescripciones Técnicas que cita textualmente: *«Se diseñarán, suministrarán e instalarán 9 estaciones virtuales que consistirán en espacios compuestos por 40 aparcabicis modelo U invertida debidamente señalado»* y en el hecho de que el pliego de condiciones exige además que *«las bicicletas deberán disponer de un sistema de candado inteligente que permita su inmovilización en puntos intermedios entre estaciones, minimizar los fallos en destino y la creación de tipologías de estaciones distintas a las estaciones base»*, pero en el susodicho pliego no se hace ningún tipo de referencia explícita a que las bicicletas deban llevar un candado para ser ancladas en estas estructuras aparcabicis. La obligación del adjudicatario, según el pliego de condiciones es estrictamente, diseñar, suministrar e instalar 9 estaciones virtuales con 40 aparcabicis de modelo U invertida, además de señalizarlos correctamente, al tiempo que suministrar bicicletas que dispongan de un sistema de candado inteligente. A pesar de ello, el modelo ECO BLU 3.0 que forma parte de la propuesta presentada, sí incorpora los dos tipos de candado, ya que el candado incorporado en la rueda trasera para bloquearla está dotado a su vez de un candado de espiral para anclar la bicicleta a estructuras físicas. Ambos candados están sincronizados y se desbloquean y bloquean a través de la APP y de las estaciones.

El órgano de contratación reitera lo dicho en los informes técnicos añadiendo que lo que alega el recurrente ya fue examinado, de nuevo, por el órgano técnico dado que las alegaciones presentadas contra la propuesta de adjudicación son similares a las que contiene el escrito de recurso.

**Sexto.** Comenzando por la primera de las cuestiones sobre el error que dice el recurrente haberse cometido en el informe técnico en relación con el incumplimiento de determinados requisitos técnicos hay que traer a colación la doctrina de este Tribunal sobre la discrecionalidad técnica de la Administración. Como se pone de manifiesto en diferentes resoluciones (por todas, la reciente Resolución 753/2022: *«...De acuerdo con ello, el análisis del Tribunal sobre la valoración técnica de los criterios de adjudicación de esta naturaleza debe quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la*



*valoración tales como las normas de competencia y procedimiento, la no aplicación de criterios de arbitrariedad o discriminatorios y el respeto a los principios de la contratación verificando que, no existiendo un error material, la valoración de las propuestas se ajusta a los cánones de la discrecionalidad técnica y existe motivación adecuada y suficiente.*

*Ello, teniendo además en cuenta, los informes obrantes en el expediente de contratación frente a los cuales sólo cabe una prueba suficiente de que son manifiestamente erróneos, incurren en arbitrariedad o se han dictado en clara discriminación de los licitadores (entre otras, Resoluciones 618/2016, de 29 de julio, y 788/2017, de 15 de septiembre, de este Tribunal). Por todas, cabe citar la Resolución de este Tribunal nº 361/2022, de 17 de marzo, donde se recoge la doctrina general sobre el principio de discrecionalidad técnica: «Dados los términos del recurso, resulta relevante recordar el principio de discrecionalidad técnica que, para la valoración de las ofertas, tiene el órgano de contratación. Así, recordando la doctrina de este Tribunal, podemos citar 11 resolución de 16 de noviembre de 2018 (resolución 1032/2018 en recurso 972/2018), con cita de la de 8 de junio anterior, que establecía: “Recordemos que el órgano de contratación dispone de un margen de discrecionalidad técnica en la valoración de las ofertas sin que la misma se haya viciado, en el supuesto que nos ocupa, de arbitrariedad. Así, procede citar, por todas, la resolución de 8 de junio de 2018 nº 559/2018: “Expuesto lo anterior, procede traer a colación la doctrina de este Tribunal en relación con la denominada discrecionalidad técnica de la Administración. Venimos manifestando al respecto que, tratándose de cuestiones que se evalúan aplicando criterios estrictamente técnicos, el Tribunal no puede corregirlos aplicando criterios jurídicos. No se quiere decir con ello que el resultado de estas valoraciones no pueda ser objeto de análisis por parte de este Tribunal, sino que este análisis, en la medida en que entrañe criterios técnicos, como es el caso, debe quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la valoración, tales como las normas de competencia o de procedimiento, a que en la valoración no se hayan aplicado criterios de arbitrariedad o discriminatorios o que finalmente no se haya incurrido en error material al efectuarla. Así, por ejemplo, en la Resolución nº 516/2016 ya razonábamos que ‘la función de este Tribunal no es la de suplantar el acierto técnico en la valoración de las propuestas técnicas, sino comprobar que tal valoración se ha ajustado a la legalidad, por ser coherente con los pliegos y la normativa de aplicación, y por ser suficientemente motivada. El recurso se fundamenta sobre lo que son discrepancias en juicios de valor, no*



*de legalidad. No han de coincidir el ofertante y el órgano de contratación sobre qué solución técnica pueda ser mejor". Y, en dicha línea, y con cita de otras previas resoluciones del Tribunal, veníamos a señalar que, sobre la aplicación de los criterios de valoración a los elementos evaluables mediante juicio de valor, 'el análisis ha de quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la valoración, tales como las normas de competencia o de procedimiento, que en la valoración no se hayan aplicado criterios arbitrarios o discriminatorios, o que no se haya incurrido en error material que pueda afectarla. Lo que este Tribunal no puede realizar es sustituir la decisión sobre el concreto valor atribuido a un aspecto de la oferta por otro distinto, pues ello supone sustituir el juicio del órgano experto competente para ello por el juicio del Tribunal. La utilización del criterio de discrecionalidad técnica ya fue reconocida por este Tribunal en la Resolución de fecha 1 de agosto de 2013 en cuyo apartado Décimo se señalaba que "la valoración está amparada por el principio de discrecionalidad técnica, no siendo posible la sustitución del criterio del órgano de contratación por el de la recurrente o por el de este Tribunal". Asimismo, dicha resolución señaló que "lo que se ha producido es una valoración de tales extremos de forma 12 distinta a la pretendida por la recurrente. De esta forma, el objeto del recurso no es la corrección de una omisión, sino la sustitución del criterio del órgano de contratación por el de la recurrente, cuestión que este Tribunal no puede amparar en virtud del principio de discrecionalidad técnica". Por lo que la propia resolución concluía que en la valoración del órgano de contratación "no se aprecia ninguna discriminación o valoración arbitraria por parte del órgano de contratación. No siendo posible sustituir el criterio del órgano de contratación en la valoración del criterio de adjudicación controvertido por el criterio interesado de la recurrente, cuando la valoración efectuada por dicho órgano de contratación es, cuanto menos, razonable de acuerdo con el contenido de los pliegos que rigen la licitación"».*

Aplicando esta doctrina al caso que nos ocupa resulta que el pliego de prescripciones técnicas exige, cuestión que el recurrente no parece discutir, con carácter obligatorio, en su cláusula 4.3 relativa al diseño, suministro e instalación de estaciones, lo siguiente: «...Las estaciones estarán formadas por el módulo aparca-bicicletas y un punto de acceso al sistema (tótem). Y en cuanto al tótem: estarán formados por una estructura fija, antivandálica, con pantalla y/o teclado, sistema software de gestión y lector de tarjetas, además de los componentes técnicos necesarios para establecer la comunicación con los



*identificadores de las bicicletas, aparcabicis y centro de gestión y control. El software debe ser actualizable».*

Lo cierto es que sea propiedad o no de la empresa, la estación presentada es la única que se describe en la oferta técnica y por tanto la que debe ser objeto de apreciación en cuanto al cumplimiento de estos requisitos técnicos señalados en la cláusula 4.3 del pliego. A este respecto y frente al informe técnico el recurrente alega que la estación que presenta sí dispone de ese tótem con las características señaladas y lo justifica en un documento que a su vez dice haber aportado en la documentación técnica (Cita incluso la página 4 que contiene un documento gráfico de la estación en cuestión).

Frente a ello hay que destacar que los técnicos del órgano de contratación han examinado en dos ocasiones la documentación técnica presentada y en concreto el documento a que alude el recurrente. La segunda vez, tras las alegaciones formuladas por el recurrente en el mismo sentido contra la propuesta de exclusión. Es significativo destacar lo que dice el técnico del Ayuntamiento en este segundo informe y que ratifica la mesa de contratación: *«Tanto en la memoria del proyecto, como en la documentación de la estación, no se hace referencia al punto 4.3.1 del pliego técnico, que indica: “Los tótems estarán formados por una estructura fija, antivandálica, con pantalla y/o teclado, sistema software de gestión y lector de tarjetas, además de los componentes técnicos necesarios para establecer la comunicación con los identificadores de las bicicletas, aparcabicis y centro de gestión y control”. Además, en la foto principal de la página 4 que se indica, y en las adicionales de la página 5 del documento de la estación, ni se describen ni observan tampoco estos elementos. Independientemente y dado que la labor del ayuntamiento es favorecer la implantación del mejor sistema público sin perjudicar a ningún ofertante, y por estar seguros de la carencia detectada, no solo se revisó la documentación entregada por la empresa, sino que además se estudió el sistema de funcionamiento de Zicler para ver si cumplía o no con los requisitos, asegurándonos que no era así. Se puede ver mejor la estación y su funcionamiento en el siguiente enlace: <https://www.youtube.com/watch?v=ItdD2v8VW3o>».*

Vistas estas afirmaciones no podemos sino resolver que el error manifiesto al que alude la empresa en su recurso no resulta probado, por cuanto examinando los mismos



documentos que se han presentado por parte de aquella e incluso analizada la publicidad (ajena al expediente de contratación) de la página web relativa a las estaciones como la que se presenta, el órgano de contratación entiende que la susodicha estación carece de los requisitos exigidos en el pliego de prescripciones técnicas relativos a los tótems.

Por estos motivos el recurso en cuanto a este aspecto concreto no puede prosperar.

**Séptimo.** Respecto del incumplimiento que afecta a determinados elementos de las bicicletas que debían ofertarse, el recurrente parte de que el error del informe técnico deriva de exigir algo que no responde al pliego de prescripciones técnicas. A su entender en este se exige que las estaciones cuenten con un sistema de anclaje, pero para las bicicletas basta que dispongan de un candado inteligente que permita su inmovilización en puntos intermedios. En todo caso afirma que las bicicletas que oferta disponen o permiten ser ancladas en las estaciones virtuales.

El pliego de prescripciones técnicas y en concreto su cláusula 4.1 establece lo siguiente en cuanto a elementos técnicos de las bicicletas: *«Las bicicletas mecánicas deberán tener, como mínimo, las siguientes características: Sistema de anclaje a la estación: se tendrá que garantizar que la bicicleta acoplada al dispositivo de anclaje sólo pueda ser liberada por un usuario autorizado o por el personal de mantenimiento, de modo que se minimice la posibilidad de ser liberada ilícitamente y tratar que, ante actos vandálicos, el daño que sufra la bicicleta y el elemento de anclaje sea mínimo.*

*Candado inteligente: las bicicletas deberán disponer de un sistema de candado inteligente que permita su inmovilización en puntos intermedios entre estaciones, minimizar los fallos en destino y la creación de tipologías de estaciones distintas a las estaciones base.*

*Las bicicletas de tipo eléctrico, además de las características señaladas para las bicicletas mecánicas, deberán tener adicionalmente, como mínimo, las siguientes características técnicas...»*

Por tanto y a pesar de lo dicho por el recurrente parece que el requisito exigido tanto en las bicicletas mecánicas como en las eléctricas de un sistema de anclaje a la estación es del



todo necesario, máxime si se utiliza la siguiente expresión *«deben tener como mínimo las siguientes características...»*

Cuestión distinta es que el recurrente además asevera que las bicicletas que se ofrecen cuentan con este sistema de anclaje a la estación.

Se insiste de nuevo en además del informe técnico, una vez realizada la propuesta de exclusión el recurrente en fase de alegaciones indica lo mismo que en el recurso. Frente a ello el informe técnico que ratifica la Mesa de Contratación dispone lo siguiente: *«Después de revisar detenidamente el punto 1.1 de la memoria del proyecto de la empresa Electric Renting Group, donde se detalla las características de las bicicletas, no se ha encontrado la descripción de que incorpore un candado para anclar la bicicleta a una estación virtual. Además, en el documento "Ficha técnica ECOBLUE 3.0" tampoco se incluye este elemento en la descripción técnica de la bicicleta».*

Frente a ello, la afirmación del recurrente de que sí se incluye este tipo de candados sin presentar prueba alguna más allá de la simple aseveración no puede destruir la presunción de veracidad de los informes técnicos señalados.

Por todo lo anterior,

**VISTOS** los preceptos legales de aplicación,

**ESTE TRIBUNAL**, en sesión celebrada en el día de la fecha, **ACUERDA:**

**Primero.** Desestimar el recurso interpuesto por D. A.B.S., en nombre y representación de ELECTRIC RENTING GROUP, S.L., contra su exclusión del proceso de licitación para la contratación del *"servicio de implantación, suministro, gestión y mantenimiento de un sistema público de préstamo de bicicletas"*, con expediente n.º 1843/2021, convocado por el Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber.

**Segundo.** Mantener la suspensión del procedimiento de contratación hasta la resolución del recurso 829/2022, recaído sobre el mismo procedimiento.



**Tercero.** 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 58.2 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1.k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.