



Recurso nº 423/2026

Resolución nº 1091/2026

Sección 2ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 25 de junio de 2026

VISTO el recurso interpuesto por D. T. B. V., en representación de RCM IBERICA BARREDORAS INDUSTRIALES S.L., contra el pliego de prescripciones técnicas del procedimiento de contratación de *"Adquisición de máquina barredora para el servicio de limpieza de viales del Puerto de Tarragona"*, convocado por la AUTORIDAD PORTUARIA DE TARRAGONA; el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. La Autoridad Portuaria de Tarragona convocó el procedimiento de contratación denominado *"Adquisición de máquina barredora para el servicio de limpieza de viales del Puerto de Tarragona"*, con número de expediente 2026_006SU, mediante procedimiento abierto con varios criterios de adjudicación.

El tipo de contrato es de suministro.

El valor estimado del contrato asciende a 235.450,00 euros.

El CPV que identifica el objeto del contrato es el 34144431 (barredoras-aspiradoras automóviles).

El anuncio de licitación fue publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP) el 22 de febrero de 2026.

Segundo. Con fecha 15 de marzo de 2026, RCM IBERICA BARREDORAS INDUSTRIALES S.L., interpuso recurso especial en materia de contratación contra el pliego de prescripciones técnicas del expediente de referencia.

Tercero. De acuerdo con el artículo 56 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP), a requerimiento de la Secretaría del Tribunal se ha remitido por la Autoridad Portuaria de Tarragona el Expediente de Contratación, junto con el informe del órgano de contratación.

Cuarto. Por la Secretaría del Tribunal se ha dado traslado del recurso a los interesados, sin que conste la formulación de alegación alguna al respecto.

Quinto. Con fecha 1 de abril de 2026 la secretaria del Tribunal, por delegación de este, dictó acuerdo concediendo la medida cautelar consistente en suspender el procedimiento de contratación, sin que tal suspensión afecte al plazo de presentación de ofertas ni impida su finalización en relación con el lote 1, todo ello 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 del recurso la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para la resolución del recurso de conformidad con lo dispuesto por el artículo 47 de la LCSP.

Segundo. El recurso se halla interpuesto dentro del plazo de quince días hábiles del artículo 50 LCSP y además con anterioridad a la presentación de la oferta.

Tercero. El recurso se dirige contra el pliego de prescripciones técnicas que rige la contratación del suministro de máquina barredora, cuyo valor estimado es de 235.450,00 €, superior al umbral de 100.000 euros previsto en el artículo 44.1 a) de la LCSP para los contratos de suministro, siendo por ello susceptible de enjuiciamiento por este Tribunal. El

acto recurrido es igualmente impugnabile al amparo del artículo 44.2 a) de la LCSP, que prevé el recurso especial frente a los pliegos de condiciones que rijan la licitación.

Cuarto. En lo referido a la legitimación del recurrente, consta en el expediente que presentó proposición a la licitación el día 21 de marzo de 2026 a las 00:38:43, con posterioridad, por tanto, a la interposición del recurso, encontrándose así legitimado para la interposición del recurso con base en el artículo 48 LCSP.

Quinto. La recurrente sostiene que los dos requisitos técnicos contenidos en el apartado 4.H) del PPT -relativos al sistema de freno y a la ubicación del radiador- son desproporcionados e injustificados, y que su configuración conjunta tiene como efecto orientar la licitación hacia un único fabricante y modelo, en concreto la barredora DULEVO 6000 o D6, conculcando así los principios de igualdad de trato, libre concurrencia y eficiente utilización de los fondos públicos consagrados en el artículo 1 de la LCSP y en el artículo 126.1 del mismo texto legal.

Sobre la exigencia de un sistema de freno de disco con doble pinza, la recurrente alega que la afirmación del PPT de que los frenos de disco bañados en aceite "*no son aptos*" y requieren "*un mantenimiento muy superior*" con "*respuesta de frenada más lenta*" no es técnicamente correcta. Aduce que los frenos en baño de aceite son ampliamente utilizados en maquinaria pesada y de gran tonelaje, y que en muchos casos presentan menor mantenimiento y mayor durabilidad que los frenos secos, ya que el sistema está sellado y protegido del polvo, agua y corrosión. Concluye que excluirllos en una licitación puede interpretarse como una restricción técnica injustificada, salvo que el pliego justifique un requisito de seguridad u homologación muy específico, lo que no se hace en el PPT.

En lo que se refiere a la posición del radiador (altura 2.500-3.100 mm, en la parte más elevada de la zona técnica), la recurrente sostiene que esta especificación tampoco es técnicamente correcta de forma general, y que colocar el radiador en la parte superior justo encima del motor, junto al filtro de partículas y la zona de regeneración de residuos, introduce problemas importantes: temperaturas excesivas durante la regeneración del filtro de partículas (que pueden superar 500-600 °C), problemas de mantenimiento y limpieza (el operario necesita escalera, con los riesgos laborales asociados: caídas, golpes, riesgo

eléctrico, posturas forzadas), y riesgo de ensuciamiento por polvo fino que taponará rápidamente las aletas del radiador.

Del análisis comparativo del mercado de barredoras de viales (mayores de 5 m3), la recurrente concluye que la conjunción de los dos requisitos cuestionados -freno de disco seco y radiador en posición superior- únicamente la cumple el modelo DULEVO 6000 o D6. Los modelos de otras marcas competidoras (COMAC, BUCHER, SCHMIDT, RAVO, MACRO, KÄRCHER, entre otras) utilizan sistemas de freno hidráulico o en baño de aceite y/o posicionan el radiador en la parte trasera o lateral del motor, sin que ninguna de ellas pueda cumplir simultáneamente las dos exigencias del PPT.

Considera que el PPT no justifica en ningún caso la necesidad objetiva de los límites técnicos impugnados ni acredita que dichas especificaciones estén vinculadas objetivamente al objeto del contrato o resulten indispensables para satisfacer las necesidades del Puerto. Esta ausencia de justificación desvirtúa el principio de discrecionalidad técnica de la Administración.

El órgano de contratación niega que las prescripciones técnicas contenidas en el apartado 4.H del PPT sean arbitrarias o no observen las reglas del artículo 126 de la LCSP. Señala que el PPT menciona el equipo tipo "*DULEVO D6 Euro6*" únicamente a efectos de referenciar un estándar de calidad, y que dicha referencia no tiene carácter prescriptivo ni excluyente, sino que se realiza con la finalidad de describir el nivel de prestaciones técnicas pretendido, de conformidad con el artículo 126.6 LCSP. Dice que la admisión de equivalencias permite que cualquier operador pueda concurrir con soluciones técnicas distintas que cumplan los requisitos funcionales exigidos.

Critica que la recurrente no ha acreditado fehacientemente que las especificaciones estén diseñadas con finalidad excluyente o que no estén vinculadas con el objeto del contrato, limitándose a afirmaciones sin apoyo probatorio suficiente. Recuerda que la mera reducción del número de operadores potenciales no equivale automáticamente a una restricción indebida de la competencia, sino que puede ser consecuencia natural de la definición técnica del objeto contractual.

Subraya la doctrina de este Tribunal sobre el amplio margen de discrecionalidad técnica del órgano de contratación, en virtud de la cual puede establecer prescripciones técnicas restrictivas siempre que vengan exigidas por la naturaleza de las necesidades a satisfacer, se motiven adecuadamente en el expediente y no incurran en arbitrariedad o en una restricción injustificada de los principios de concurrencia y libertad de acceso.

Por lo que se refiere a las especificaciones técnicas impugnadas, el órgano de contratación justifica técnicamente ambos requisitos por referencia a las concretas condiciones de explotación de la máquina en el entorno portuario:

Respecto al sistema de frenado, argumenta que la máquina está destinada a operar en el Puerto de Tarragona, un entorno singularmente exigente caracterizado por circulación continua de vehículos pesados, maquinaria portuaria, realización constante de maniobras, accesos, giros e intersecciones, y ejecución de trabajos en condiciones de carga elevadas (hasta 13.000 kg de MMA y 6.000 kg en tolva). Las tareas de limpieza no se limitan a viales lineales, sino que se desarrollan en zonas operativas dinámicas, con tráfico no canalizado y elevada imprevisibilidad. En este contexto, la exigencia de frenos de disco con doble pinza responde a la necesidad funcional de garantizar una respuesta de frenado inmediata, directa y controlable ante situaciones imprevistas, a fin de evitar riesgos en un entorno de alta interacción entre vehículos y maquinaria pesada. Los sistemas de freno en baño de aceite, si bien válidos en otros contextos, presentan una respuesta de frenado de carácter más progresivo, lo que no se considera la solución más adecuada para las condiciones específicas del servicio.

Respecto a la ubicación del radiador en la parte superior del equipo, el órgano de contratación la justifica por la necesidad funcional de proteger el sistema de refrigeración en el entorno ambiental específico del Puerto de Tarragona, caracterizado por la elevada presencia de graneles sólidos (cereales, carbón), generación constante de polvo y material pulverulento, y necesidad de ejecutar labores intensivas de barrido. La ubicación del radiador en la parte más elevada permite reducir la exposición directa a las partículas en suspensión, disminuir el riesgo de obstrucción del sistema de refrigeración y mantener un rendimiento térmico estable en condiciones reales de trabajo. Esta configuración minimiza

incidencias por sobrecalentamiento, reduce la frecuencia de limpiezas correctivas y garantiza una mayor continuidad operativa del equipo.

Concluye que las prescripciones relativas al sistema de frenado y a la ubicación del radiador se encuentran plenamente justificadas desde un punto de vista técnico y funcional, responden a las condiciones específicas del entorno portuario, se sitúan dentro del margen de discrecionalidad técnica que ampara la actuación del órgano de contratación, y no puede apreciarse la existencia de una restricción indebida de la competencia, sino la correcta definición del objeto contractual conforme a las necesidades propias del equipo a suministrar.

Expuestas las posiciones de las partes, para la resolución de la cuestión planteada es necesario considerar lo dispuesto por el artículo 126.1 de la LCSP:

“Las prescripciones técnicas a que se refieren los artículos 123 y 124 (en los contratos de suministro como el que nos ocupa, todas aquellas especificaciones que definan las características exigidas al producto de que se trate, de acuerdo con el art. 125.1.b) del texto legal), 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”.

Este Tribunal ha establecido una reiterada doctrina acerca del ámbito de discrecionalidad, si bien con ciertas limitaciones, que corresponde al órgano de contratación para la elaboración de los pliegos de prescripciones técnicas y, en el marco de los mismos, para la definición de las características técnicas que deben reunir los productos o servicios que constituyen el objeto de los contratos que licitan, a fin de dar debida satisfacción a las necesidades existentes y a los intereses públicos que les están encomendados. A este respecto puede citarse, a título de ejemplo, la Resolución 746/2024 de 6 de junio y las que en ella se citan. También hemos dicho (Resolución 1603/2021 de 12 de noviembre y las que en ella se citan) que la discrecionalidad del órgano de contratación limita la competencia del Tribunal en el examen de las prescripciones técnicas, pudiendo solamente valorar si se incurre en infracción del ordenamiento jurídico o error, de modo que sean patentemente inidóneas -no relacionadas con el objeto del contrato- o irrazonables o

desproporcionadas. Hemos mantenido, por último (Resolución 1033/2023 de 28 de julio) que para que exista una limitación de la concurrencia es necesario acreditar que los requisitos técnicos establecidos en los pliegos hacen que necesariamente el contrato sólo pueda ser adjudicado a un único licitador, por ser el único capaz de satisfacer esos requisitos.

El artículo 126.5 de la LCSP, que traspone al ordenamiento español el contenido del artículo 42.3 de la Directiva 2014/24 establece lo siguiente:

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

a) En términos de rendimiento o de exigencias funcionales, incluidas las características medioambientales, siempre que los parámetros sean lo suficientemente precisos para permitir a los licitadores determinar el objeto del contrato y al órgano de contratación adjudicar el mismo;

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

c) En términos de rendimiento o de exigencias funcionales según lo mencionado en la letra a), haciendo referencia, como medio de presunción de conformidad con estos requisitos de rendimiento o exigencias funcionales, a las especificaciones contempladas en la letra b);

d) Haciendo referencia a especificaciones técnicas mencionadas en la letra b) para determinadas características, y mediante referencia al rendimiento o exigencias funcionales mencionados en la letra a) para otras características”.

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha abordado la interpretación del artículo 42 de la Directiva 2014/24 en su Sentencia de 16 de enero de 2025 (C-424/23, DYKA PLASTICS). En lo que interesa a este recurso, el Tribunal (en adelante, TJUE) insiste en el “*amplio margen de apreciación*” que asiste a los poderes adjudicadores, aunque la Directiva 2014/24 establece ciertos límites que deben respetar, específicamente que: “(...) *las especificaciones técnicas proporcionen a los operadores económicos acceso en condiciones de igualdad a los procedimientos de contratación y no tengan por efecto la creación de obstáculos injustificados a la apertura de la contratación pública a la competencia*” (§ 42) y que “(...) *deben abrir dicho contrato a la competencia y, por tanto, permitir que se presenten ofertas que reflejen, en particular, la diversidad de las soluciones técnicas existentes en el mercado*” (§ 43)

El TJUE considera que: “(...) *la formulación de especificaciones técnicas en términos de rendimiento y de exigencias funcionales suele ser la mejor manera de alcanzar el objetivo de apertura a la competencia y que, por lo tanto, este método de formulación, que favorece la innovación en la contratación pública, debe utilizarse del modo más amplio posible*” (§ 44). De modo que esta manera de formular las especificaciones técnicas permite que cualquier operador económico cuyos productos satisfagan el rendimiento y las exigencias funcionales impuestas por el poder adjudicador pueda presentar una oferta.

La posibilidad contemplada en el artículo 42.4 de la Directiva 2024/24 (que recoge el artículo 126.6 de la LCSP), esto es, que las prescripciones técnicas hagan referencia a un procedimiento concreto que caracterice a los productos o servicios ofrecidos por un empresario determinado: “(...) *debe interpretarse de manera restrictiva, so pena de menoscabar el objetivo de apertura de la contratación pública a la competencia, de modo que cubra únicamente las situaciones en las que un requisito relativo a la utilización de un producto de un tipo o de un origen, o incluso de una marca determinados, u obtenido sobre la base de una patente o de un procedimiento determinados, se deriva inevitablemente del objeto del contrato*” (§ 55)”.

Expuesta la postura del TJUE, y antes de aplicar sus conclusiones a la cuestión que nos ocupa, hemos de afirmar el carácter eminentemente casuístico que tiene la definición de las prescripciones técnicas que han de regir el contrato. La necesaria apertura del contrato a la concurrencia, según postula la Sentencia analizada, no menoscaba la discrecionalidad de la que goza el poder adjudicador para definir las prescripciones técnicas que mejor permitan satisfacer sus necesidades. Si le exige una cuidadosa valoración de las prescripciones técnicas que definen el objeto del contrato, de modo que no excedan, en demérito de la libre concurrencia, los requerimientos funcionales que la satisfacción de esas necesidades suponen; pero no supone, ciertamente, que, según también hemos dicho, pueda el empresario interesado sustituir las apreciaciones del órgano de contratación por las suyas propias, ni que el principio de libre concurrencia se erija en el único principio que regule la contratación pública: no debemos olvidar el carácter eminentemente funcional de esta (satisfacer necesidades) lo que, indudablemente, supone que no todo empresario interesado en contratar con el sector público tiene derecho a hacerlo si los servicios o productos que ofrece no satisfacen plenamente las exigencias del órgano de contratación formuladas en los términos antes expuestos.

Sexto. Expuesta nuestra doctrina sobre la configuración de las prescripciones técnicas del contrato, consideramos a continuación la censura del recurrente, que se dirige a dos exigencias contempladas en el apartado 4.H del PPT: el sistema de freno de la máquina (*“Sistema de freno con frenos de disco con doble pinza de freno a las cuatro ruedas, apto para máquinas con una masa máxima autorizada de más de 13.000 kg, con una carga en tolva de hasta 6.000 kg, necesarios para dar una respuesta de frenos muy extrema. (no aptos los frenos de disco bañados en aceite, que requieren de un mantenimiento muy superior y la respuesta de frenada es más lenta)”*), y la ubicación del radiador (*“Radiador instalado en la parte más elevada de la zona técnica, (altura de 2.500-3.100 mm) justo encima del motor, de las bombas y del depósito hidráulico, y no junto al motor como en versiones más antiguas, (altura de 900 mm). Ubicación más elevada del radiador para evitar al máximo la saturación de radiadores y demás elementos refrigerantes. A más altura, el polvo retenido en los radiadores es más fino”*).

Si bien la censura del recurrente se dirige, como hemos visto, a dos requerimientos concretos exigidos a la máquina por el PPT, hemos de tener en cuenta, por su relevancia

para nuestro análisis, que son parte de una exhaustiva definición que incluye equipamientos mecánicos y velocidades, cabina, sistema de aspiración, tubo aspira detritus, depósito de agua, contenedor y cargas, sistemas de freno y radiador -dentro de los que se encuentran los requisitos contra los que se alza el recurrente-, conexión remota y otros - que abarca certificaciones exigibles, matriculación y elementos accesorios a incluir-. Tan exhaustiva relación de exigencias debe considerarse a la luz de las consideraciones que se hacen en el informe justificativo de la necesidad del contrato, con razones que reitera el PPT en su apartado 2 (Antecedentes). Dice,

La APT tiene actualmente a disposición del servicio ordinario de conservación de limpieza de viales una barredora marca DULEVO modelo 5000 EVOLUTION EU04, matricula E-... Dicho vehículo dispone de un sistema de recogida que, en su momento, era idóneo para la tipología de residuos que se generaban en los viales. En la actualidad, se generan otro tipo de residuo para el cual el sistema de recogida de la maquina no es el óptimo. Al mismo tiempo, dicha maquina presenta un alto número de horas de trabajo, cosa que provoca averías constantes.

Por este motivo y en la línea con la política medioambiental y de eficiencia energética iniciada por la APT en el último lustro, se propone la adquisición de una maquina barredora tipo DULEVO D6 Euro6 E Motor IVECO 4 cilindros, o equivalente, refrigerado por agua, con un sistema de recogida con tecnología altamente más eficiente a la tipología de residuos que se generan en los viales.

De la lectura de las consideraciones precedentes puede inferirse, con muy escaso margen para la duda, que el órgano de contratación describe en el PPT una máquina barredora específica (la propia redacción de las exigencias en lo referido al radiador abona esta tesis: en efecto, exige que este instalado justo encima del motor y no “(...) junto al motor como en versiones más antiguas” -el subrayado es nuestro-).

Así las cosas, el examen de la cláusula H) del PPT revela que el órgano de contratación ha recurrido a la habilitación excepcional del artículo 126.6 de la LCSP, al describir las prescripciones técnicas relativas al sistema de frenado y a la ubicación del radiador en términos que, cabe concluir que reproducen con exactitud las características técnicas

propias de un modelo de máquina barredora muy concreto, añadiendo la mención "o equivalente" que exige dicho precepto. Sin embargo, dicha habilitación no ha sido correctamente utilizada, por cuanto el artículo 126.6 de la LCSP condiciona su empleo a dos requisitos de inexcusable cumplimiento que aquí no se cumplen: de un lado, que no sea posible hacer una descripción lo bastante precisa e inteligible del objeto del contrato mediante especificaciones funcionales o de rendimiento -sin que el órgano de contratación haya acreditado en el expediente, con carácter previo a la convocatoria, la imposibilidad de recurrir a tal alternativa-; y de otro lado, que la referencia al producto concreto venga justificada por el objeto del contrato. Como ya hemos referido anteriormente, la jurisprudencia del TJUE exige que las especificaciones técnicas proporcionen a los operadores económicos igualdad de acceso al procedimiento de adjudicación y no tengan por efecto la creación de obstáculos injustificados a la apertura de la contratación pública a la competencia, debiendo interpretarse la cláusula "*o equivalente*" de forma que permita realmente la concurrencia de productos técnicamente distintos pero funcionalmente aptos. Nada de esto se cumple en el presente caso: la descripción minuciosa y conjunta de las dos características impugnadas -tipo de freno y posición del radiador a una altura determinada- no responde a la definición funcional de una necesidad, sino a la transcripción de las soluciones de ingeniería propias de un modelo concreto, sin que el expediente contenga justificación técnica alguna, elaborada con carácter previo a la licitación, que acredite que dichas soluciones son las únicas que permiten satisfacer las necesidades del servicio o que otras soluciones técnicas distintas -como los frenos en baño de aceite o la ubicación del radiador en posición trasera o lateral- no serían funcionalmente equivalentes para operar en el entorno portuario.

Procede, por lo dicho, estimar el motivo y, con él, el recurso.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación

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

Primero. el recurso interpuesto por D. T. B. V., en representación de RCM IBERICA BARREDORAS INDUSTRIALES S.L., contra el pliego de prescripciones técnicas del

procedimiento de contratación de *"Adquisición de máquina barredora para el servicio de limpieza de viales del Puerto de Tarragona"*, convocado por la AUTORIDAD PORTUARIA DE TARRAGONA y anular su apartado 4.H. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 57.2 de la LCSP, la anulación conlleva la del acuerdo de aprobación del pliego de prescripciones técnicas.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 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 de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1 letra f y 46.1 de la Ley 29 / 1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES