



**Recurso nº 410/2016 C.A Galicia 47/2016**

**Resolución nº 476/2016**

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

En Madrid, a 17 de junio de 2016

**VISTO** el recurso interpuesto por D. J.N.P.G., en nombre y representación de HILED SOLUCIONES LUMINARIAS DE ALTO RENDIMIENTO, S.A., contra los Pliegos que han de regir la contratación de *“La renovación de parte de las instalaciones de alumbrado exterior municipal mediante el suministro e instalación de luminarias con tecnología LED”*, convocado por el Concello de Castrelo de Miño (Ourense), el Tribunal ha adoptado la siguiente Resolución:

**ANTECEDENTES DE HECHO.**

**Primero.** El 29 de abril de 2016 se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea anuncio del Ayuntamiento de Castrelo de Miño (Ourense) por el que se convoca licitación pública, por procedimiento abierto, para la contratación de renovación de parte de las instalaciones de alumbrado exterior municipal mediante el suministro e instalación de luminarias con tecnología LED. Ese mismo día se publicó en el Perfil del Contratante de la Diputación Provincial de Ourense.

El valor estimado del contrato asciende a 287.654,87 euros.

**Segundo.** A la presente licitación le es de aplicación el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante TRLCSP), aprobado por Real Decreto 3/2011, de 14 de noviembre.

Igualmente, se rige por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la citada Ley y el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP), aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.



**Tercero.** El 13 de mayo de 2016 se presentó en el registro de la Subdelegación de Gobierno de Zamora, escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad HILED SOLUCIONES LUMINARIAS DE ALTO RENDIMIENTO, S.A (en adelante HILED), contra el pliego de prescripciones técnicas que rige el procedimiento de adjudicación del contrato citado en el encabezamiento de esta resolución. El recurso tuvo entrada en el registro del Ayuntamiento el día 18 de mayo.

**Cuarto.** De acuerdo con el certificado de la Secretaria Interventora del Ayuntamiento de Castrelo De Miño, a fecha de 25 de mayo de 2016, no se había presentado ningún licitador al procedimiento.

#### **FUNDAMENTOS DE DERECHO.**

**Primero.** La competencia para resolver los recursos interpuestos corresponde a este Tribunal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41.3 del TRLCSP, en el 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 en el Convenio suscrito al efecto entre la Administración del Estado y la de la Comunidad Autónoma de Galicia, publicado en el Boletín Oficial del Estado el día 25 de noviembre de 2013.

**Segundo.** De acuerdo con el artículo 42 del TRLCSP *“Podrá interponer el correspondiente recurso especial en materia de contratación toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso.”*

Este Tribunal se ha manifestado sobre la legitimación para recurrir de terceros no licitadores en la Resolución 386/2014, entre otras. En ella se indicó *“para precisar el alcance del “interés legítimo” en caso de terceros no licitadores -como es el supuesto que nos ocupa-, ha de tenerse en cuenta que, aunque la doctrina jurisprudencial en el ámbito administrativo considera el concepto con criterios amplios, lo que permitiría recurrir a quienes tengan un interés legítimo distinto al de obtener la adjudicación, tal interés ha de ser propio e ir más allá de la mera defensa de la legalidad (...)* *“Según reiterada jurisprudencia del Tribunal*



*Supremo, plasmada, entre otras, en sentencias de 19 de noviembre de 1993 y 27 de enero de 1998, el interés legítimo equivale a la titularidad de una posición de ventaja o de una utilidad jurídica por parte de quien ejercita la pretensión y que se materializaría, de prosperar ésta, en la obtención de un beneficio de índole material o jurídico o en la evitación de un perjuicio, con tal de que la obtención del beneficio o evitación del perjuicio sea cierta y no meramente hipotética....”.*

En el presente procedimiento no existen licitadores. Al manifestar la recurrente su interés en participar en la licitación, debemos entender que sus derechos o intereses legítimos quedan afectados, por lo que estaría legitimada para la interposición del recurso.

**Tercero.** Se recurren los pliegos de un contrato de suministro sujeto a regulación armonizada, por lo que se trata de un acto recurrible, de acuerdo con el artículo 40.1.a) y 40.2.a) del TRLCSP.

**Cuarto.** Con respecto al cumplimiento del requisito temporal para la interposición del recurso debemos plantearnos si se ha cumplido en los términos previstos en el artículo 44 del TRLCSP.

Así, de acuerdo con lo establecido en el artículo 44.2 del TRLCSP:

*“2. El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles contados a partir del siguiente a aquel en que se remita la notificación del acto impugnado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 151.4.*

*No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior:*

*a) Cuando el recurso se interponga contra el contenido de los pliegos y demás documentos contractuales, el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que los mismos hayan sido recibidos o puestos a disposición de los licitadores o candidatos para su conocimiento conforme se dispone en el artículo 158 de esta Ley...”.*



Por su parte, el artículo 19 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (RTACRC), aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre (BOE de 25 de septiembre), se refiere específicamente al plazo de interposición de recurso contra el anuncio de licitación y contra el contenido de los pliegos, en los términos siguientes:

*“1. Cuando el recurso se interponga contra el anuncio de licitación, el plazo comenzará a contarse a partir del día siguiente a la fecha de su publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea, salvo que la Ley no exija que se difunda por este medio...”*

*2. Cuando el recurso se interponga contra el contenido de los pliegos y demás documentos contractuales, el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que se haya publicado en forma legal la convocatoria de la licitación, de conformidad con lo indicado en el apartado 1 de este artículo, si en ella se ha hecho constar la publicación de los pliegos en la Plataforma de Contratación del Sector Público o el lugar y forma para acceder directamente a su contenido...”*

En este caso, la publicación de la convocatoria en el DOUE era preceptiva, por tratarse de un contrato de suministro sujeto a regulación armonizada. Por tanto, el momento inicial en el cómputo del plazo para recurrir contra los pliegos, es el de publicación del anuncio en el DOUE. En el anuncio se indica que la documentación se puede obtener en la dirección de internet del perfil de contratante que señala.

Como se indicó en el antecedente primero, la publicación en el DOUE se hizo el 29 de abril, por lo que el plazo de quince días hábiles para la presentación de recurso habría finalizado el 18 de mayo de 2016. En consecuencia, ha de entenderse que el recurso especial, con entrada en el registro del órgano de contratación el 18 de mayo de 2016, está en plazo.

**Quinto.** Entrando en el estudio del fondo del asunto, el recurrente impugna varios aspectos de los pliegos. Al estudio de cada uno de ellos nos referiremos a continuación.

La primera alegación se refiere al apartado 9.2.1 de los PCAP y el artículo 7 de los PPT, ambos relativos a la exigencia de aportar el certificado ENEC. La recurrente considera que



dicho certificado no abarca toda la normativa exigible a una luminaria de tecnología LED y que existen otras formas de verificar los parámetros que analiza el mismo. Afirman que la limitación de la presentación de un certificado en concreto que es meramente formal, cuando existen otros cauces y otras certificaciones que verifican los mismos parámetros, limitan la libre concurrencia de licitadores, siendo contrario al artículo 117 del TRLCSP.

El órgano de contratación, por su parte, defiende la legalidad de ambos apartados en su informe. Afirma lo siguiente:

*<< Pudiera parecer una contradicción entre PCAP y PPT, ya que en el primero es "valorable" (por lo tanto no obligatorio) y además se indica "certificados que acrediten la calidad tales como la certificación ENEC" con lo que entendemos que no es limitante al ENEC y otros certificados equivalentes son también aceptados.*

*El mismo pliego (PCAP) en el apartado 2.3 indica: "2.3.- En caso de discrepancia entre el presente pliego y cualquiera del resto de /os documentos contractuales, prevalecerá el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, en el que se contienen los derechos y obligaciones que asumirán las partes del contrato."*

*Por otra parte, el certificado ENEC (European Norm Electrical Certification), implica el cumplimiento de las normas europeas de seguridad y funcionamiento del producto e implica que este es reconocido y aceptado en toda la Unión Europea, tratándose una vez más de garantía de calidad y seguridad del producto. Son varios los fabricantes de luminarias que poseen dichos certificados o que se encuentran en proceso de obtención de los mismos.*

*Además, el certificado no acaba tras la visita a la fábrica y comprobación de los procesos y productos, sino que continúa con la comprobación periódica de los productos fabricados, por parte de un laboratorio notificado como competente por el organismo de certificación. Ello implica que una vez obtenida la marca, el fabricante es objeto de un seguimiento que permita verificar el cumplimiento de las normas aplicables.*

*(...)*



*En definitiva, la certificación ENEC, es la certificación que ofrece una Garantía de calidad más sólida y jurídicamente más válida que otros no marcados ENEC, de ahí la justificación de la valoración de la certificación ENEC y/o equivalente. >>*

El tenor literal de las cláusulas impugnadas es el siguiente

- Cláusula 9.2.1 PCAP: “Acreditación de la calidad de las luminarias (5 puntos): Se valorará que las luminarias propuestas cuenten con certificados que acrediten la calidad de las mismas, tales como la certificación ENEC”*
- Artículo 7 PPT: Documentación técnica de los equipos: “(..) ....- Certificado ENEC que acredite el cumplimiento de la norma UNE EN 60598 de requisitos de seguridad en todas y cada una de las luminarias de alumbrado público propuestas.”*

A estos efectos, debe recordarse que este Tribunal ha elaborado una ya consolidada doctrina sobre la improcedencia de configurar los certificados de calidad como criterio de adjudicación de los contratos.

Así, en la Resolución 628/2015 se ha dicho sobre este particular:

*<< Siguiendo en este punto las Resoluciones 255/2015, de 23 de marzo, y 906/2014, de 12 de diciembre, “el Tribunal ha reiterado (cfr.: Resoluciones 143/2012, 223/2012, 461/2013, 113/2014, 129/2014 y 782/2014), en consonancia con el parecer de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa (Informe 29/2010), que los certificados de cumplimiento de normas de garantía de calidad y de gestión ambiental a los que se refieren los artículos 80 y 81 TRLCSP son modos de acreditar la solvencia técnica de las empresas, o, si se prefiere, su aptitud para ejecutar el contrato, con lo que, por ser tales, no pueden ser empleados como criterio de valoración de las ofertas (cfr.: Sentencias TJCE de 19 de junio de 2003 – asunto C-315/01-, 24 de enero de 2008 – asunto C-532/06- y 12 de noviembre de 2009 – asunto C-199/07-; sentencia TJUE de 9 de octubre de 2014 – asunto C-641/13-; Resoluciones de este Tribunal 187/2012, 220/2012, 290/2012, 189/2014 y 295/2014).*

*Ello es consecuencia de la existencia de dos fases diferenciadas en el procedimiento de licitación, cada una sometida a reglas propias (cfr.: artículos 160.1 y 165.1 TRLCSP y 44.1 Directiva 2004/18/CE; Sentencias TJCE de 20 de septiembre de 1988 – asunto C-31/87-;*

*Resoluciones de este Tribunal 187/2012 y 220/2012): en la primera, se trata de comprobar la aptitud de los licitadores para asegurar que éstos pueden ejecutar la prestación objeto de contrato (Sentencias TJCE de 2 de diciembre de 1999 –asunto C-176/98- y TJUE de 18 de octubre de 2012 –asunto C-218/11); en la segunda, lo único relevante es la oferta que los admitidos presentan, no las condiciones subjetivas de quien la presenta y que no guarden relación con la prestación objeto del contrato (cfr: Sentencias TJCE de 18 de octubre de 2001 –asunto C-19/00-, de 27 de octubre de 2005 –asunto C-234/03; Resoluciones de este Tribunal 264/2012 y 189/2014). Sólo cabe atender a estos extremos subjetivos de la empresa cuando puedan redundar en mejor provecho de la oferta, tal y como sucede, por ejemplo, con una mayor adscripción de medios personales o materiales a la ejecución del contrato que los reputados imprescindibles (cfr.: Resoluciones de este Tribunal 264/2012, 514/2013, 644/2013, 10/2014 y 198/2014). En este mismo sentido, la Sentencia del TJCE de 28 de marzo de 1995 (asunto C-324/93) admitió la posibilidad de emplear como criterio de adjudicación la capacidad de las empresas para asegurar de manera fiable y constante el abastecimiento de un determinado estupefaciente (...).”*

*En la medida de que el PCAP valora como criterio de adjudicación la acreditación por las empresas licitadoras de determinadas normas ISO, las cuales, conforme a lo indicado, han de operar como criterio de acreditación de la solvencia en la fase previa de selección, se ha de concluir que el Pliego resulta en este punto contrario a la doctrina y a la jurisprudencia expuestas. >>*

Debe, en consecuencia, estimarse en este punto el recurso interpuesto.

Sobre la exigencia del certificado ENEC como especificación técnica se ha pronunciado recientemente la Resolución 65/2016 del Tribunal de Recursos Contractuales de Andalucía ante un recurso presentado por el mismo recurrente. En dicha Resolución el Tribunal estimó la alegación presentada dado que la redacción de los pliegos exigía la aportación del certificado, sin dar otras alternativas a los licitadores. Afirmó el Tribunal:

*<< A diferencia de lo manifestado por el órgano de contratación, del PPT no se desprende que la exigencia de disponer de certificación ENEC pueda ser suplida por la certificación de laboratorio independiente acreditado ENAC o equivalente, pues, como se*



*desprende de lo establecido en la cláusula 5 del PPT, la certificación ENEC es un certificado adicional a los exigidos en la cláusula 6 y 8 del PPT.*

*Así pues, conforme a la cláusula 8 "Documentación a aportar" del PPT -que establece que la empresa licitadora deberá adjuntar a la oferta, además de la documentación técnica y material descrita en el apartado 6, los anexos 1, 2 y 3- y la exigencia de disponer de certificación ENEC que se contempla, además de en la cláusula 5 del PPT, en el anexo 2, es la empresa licitadora -no la adjudicataria- quien tiene que acreditar dicha exigencia, por lo que se infiere que dicha certificación ENEC ha de presentarse junto con la oferta técnica en el sobre B, de documentación ponderable a través de juicios de valor.*

*Pues bien, dicho requisito, pese a establecerse en el PPT como parte del contenido de la oferta, constituye conforme al TRLCSP un criterio de solvencia técnica que redundará en la experiencia del licitador. En todo caso, la consecuencia del incumplimiento de tal requisito sería la misma en ambos supuestos, a saber, la exclusión de la licitación, por lo que procede analizar si la exigencia prevista en el PPT vulnera las normas reguladoras del procedimiento de adjudicación. (...)*

*Al respecto, como ya se ha puesto de manifiesto en esta resolución, la solvencia técnica exigible en los contratos de suministro como el presente, viene regulada en el artículo 77 del TRLCSP. En concreto y con respecto al requisito de solvencia técnica que se analiza, el citado artículo establece en su apartado 1.f) que "En los contratos de suministro la solvencia técnica de los empresarios deberá acreditarse por uno o varios de los siguientes medios, a elección del órgano de contratación:*

*f) Certificados expedidos por los institutos o servicios oficiales encargados del control de calidad, de competencia reconocida, que acrediten la conformidad de productos perfectamente detallada mediante referencias a determinadas especificaciones o normas".*

Por su parte, el artículo 117, relativo a las reglas para el establecimiento de prescripciones técnicas, establece en sus apartados 3 y 4 lo siguiente:





*"3. Sin perjuicio de las instrucciones y reglamentos técnicos nacionales que sean obligatorios, siempre y cuando sean compatibles con el derecho comunitario, las prescripciones técnicas podrán definirse de alguna de las siguientes formas:*

*a) Haciendo referencia, de acuerdo con el siguiente orden de prelación, a especificaciones técnicas contenidas en normas nacionales que incorporen normas europeas, a documentos de idoneidad técnica europeos, a especificaciones técnicas comunes, a normas internacionales, a otros sistemas de referencias técnicas elaborados por los organismos europeos de normalización o, en su defecto, a normas nacionales, a documentos de idoneidad técnica nacionales o a especificaciones técnicas nacionales en materia de proyecto, cálculo y realización de obras y de puesta en funcionamiento de productos, acompañando cada referencia de la mención «o equivalente».*

*(...)*

*4. Cuando las prescripciones técnicas se definan en la forma prevista en la letra a) del apartado anterior, el órgano de contratación no podrá rechazar una oferta basándose en que los productos y servicios ofrecidos no se ajustan a las especificaciones a las que se ha hecho referencia, siempre que en su oferta el licitador pruebe, por cualquier medio adecuado, que las soluciones que propone cumplen de forma equivalente los requisitos definidos en las correspondientes prescripciones técnicas. A estos efectos, un informe técnico del fabricante o un informe de ensayos elaborado por un organismo técnico oficialmente reconocido podrán constituir un medio de prueba adecuado."*

*A la vista de la citada regulación, se infiere que el requisito que se analiza "disponer de certificación ENEC (certificación europea de alta calidad)", vulnera lo dispuesto en la citada normativa en cuanto que crea obstáculos injustificados a la apertura del presente contrato a la competencia, por lo que a juicio de este Tribunal y con objeto de no crear restricciones a la libre competencia, dicha exigencia de disponer de certificación ENEC debe de acompañarse de la mención "o equivalente", como exige el artículo 117.3.a) del TRLCSP.*

*En todo caso, el órgano de contratación habrá de tener en cuenta lo previsto en el apartado 4 del citado artículo 117 del TRLCSP, en el sentido de que no podrá rechazar una oferta basándose en que los productos ofrecidos no se ajustan a las especificaciones a las que se*

*ha hecho referencia, siempre que en su oferta el licitador pruebe, por cualquier medio adecuado, que las soluciones que propone cumplen de forma equivalente los requisitos definidos en las correspondientes prescripciones técnicas.*

*En consecuencia, con las observaciones señaladas en los dos párrafos anteriores, procede la estimación de este motivo en el recurso interpuesto por la recurrente HILED, en el sentido de que la exigencia de disponer de certificación ENEC (certificación europea de alta calidad), debe de acompañarse de la mención "o equivalente". >>*

Por su parte, el PPT, en relación a la documentación técnica de los equipos (art. 7.1), afirma que debe presentarse:

- “Certificado de marcado CE de las luminarias, componentes y del dispositivo de alimentación y control (driver): Declaración de Conformidad.*
- Certificado ENEC que acredite el cumplimiento de la norma UNE EN 60598 de requisitos de seguridad en todas y cada una de las luminarias de alumbrado público propuestas.*
- Certificado emitido por el fabricante o distribuidor de la luminaria donde se indique expresamente la duración de la garantía y de la vida útil de la luminaria y sus componentes, las condiciones que regirán la garantía, cumpliendo las condiciones marcadas en el documento “Requerimientos técnicos exigibles para luminarias con tecnología Led de Alumbrado exterior” (Rev 3-120815) editado por el IDAE y el Comité Español de Iluminación.*
- Certificado del Fabricante, distribuidor o instalador de estar inscrito en un SIG (Sistema Integral de Gestión de Residuos).*
- Certificado que incluya que las fotometrías de las luminarias con las que se han realizado los cálculos aportados se han realizado conforme a lo establecido en la Norma UNE-EN 13032 y prEN 13032-4.*
- Documento acreditativo emitido por el fabricante de luminarias haciendo constar que disponen de los certificados y ensayos emitidos por entidad acreditada sobre la luminaria y componentes (artículo 7 del documento “Requerimientos técnicos exigibles para luminarias con tecnología Led de Alumbrado exterior” (Rev 3-120815) editado por el IDAE y el Comité Español de Iluminación). El Ayuntamiento podrá requerir al adjudicatario la aportación de los certificados ensayos.*

*Se advierte expresamente que es requisito imprescindible para considerar la oferta válida la presentación de toda la documentación contenida en esta cláusula excluyéndose del proceso de adjudicación la oferta que no contenga dichos documentos.”*

Los pliegos exigen por tanto, aportar todos los documentos antes transcritos, entre los que se incluye el “*Certificado ENEC que acredite el cumplimiento de la norma UNE EN 60598 de requisitos de seguridad en todas y cada una de las luminarias de alumbrado público propuestas*” –cuya exigencia impugna la recurrente-, sin permitir su acreditación mediante documento “equivalente”.

En consecuencia, de acuerdo con la doctrina antes expuesta, procede estimar también el recurso en este punto, siendo admisible la exigencia del certificado ENEC requerido, si bien debe acompañarse de la expresión “o equivalente”.

**Sexto.** La segunda alegación de HILED impugna el apartado 9.2.2 del PCAP. Afirma que se está incluyendo una licitación encubierta por el mantenimiento de la instalación y que ello no forma parte del contrato de suministro licitado.

El punto impugnado tiene la siguiente redacción: “*Bolsa de horas de instalador para trabajos adicionales (6 puntos):* *Se valorará la oferta que incluya una bolsa de horas para trabajos de ajuste y programación de las luminarias una vez instaladas, así como otros posibles trabajos de mantenimiento preventivo o correctivo sobre el resto de la instalación eléctrica, obteniendo 1 punto por cada 20 horas-hombre ofertadas.”*

El órgano de contratación, en su informe, señala:

*<< Estamos ante un criterio de mejora voluntaria evaluable mediante cifra o porcentaje con un máximo de 6 puntos sobre un total de 51 puntos. Directamente vinculada con el objeto del contrato como así exige el artículo 150.1 del TRLCSP “Para la valoración de las proposiciones y la determinación de la oferta económicamente más ventajosa deberá atenderse a criterios directamente vinculados al objeto del contrato tales como la calidad, el precio, la fórmula utilizable para revisar las retribuciones ligadas a la utilización de la obra o a la prestación del servicio, el plazo de ejecución o entrega de la prestación, el coste de utilización, las características medioambientales o vinculadas con la satisfacción*

*de exigencias sociales que respondan a necesidades, definidas en las especificaciones del contrato, propias de las categorías de población especialmente desfavorecidas a las que pertenezcan los usuarios o beneficiarios de las prestaciones a contratar, la rentabilidad, el valor técnico, las características estéticas o funcionales, la disponibilidad y coste de los repuestos, el mantenimiento, la asistencia técnica, el servicio postventa u otros semejantes."*

*Pudiera parecer excesivo que 120 horas (máximo que se puede ofertar) que para una jornada completa se traduce en 15 días de trabajo sea una licitación de mantenimiento encubierta como sostiene el recurrente. Es frecuente que instalado un suministro de estas características su puesta en marcha provoca numerosas incidencias que obligan a reprogramar o reajustar las instalaciones y las consecuencias que ello suscita en el resto de la instalación. >>*

Este Tribunal no considera contrario a Derecho la inclusión del apartado impugnado en los pliegos. La Ley de Contratos exige que los criterios de valoración estén directamente vinculados al objeto del contrato, siendo el mantenimiento uno de los criterios que, a título enunciativo, se enumera en el artículo 150.1. Junto con la exigencia de vinculación al objeto del contrato, la jurisprudencia viene exigiendo que los criterios de valoración sean adecuados y pertinentes en atención a las características del contrato. En ningún caso los criterios de valoración pueden producir la predeterminación del adjudicatario, o que sucedería cuando se establecen criterios que exijan condiciones o características exclusivas de un empresario.

Teniendo en cuenta el objeto del contrato, que es la renovación de las instalaciones de alumbrado público exterior municipal mediante suministro e instalación de luminarias con tecnología LED, el mantenimiento preventivo o correctivo de la instalación eléctrica debe considerarse vinculado a dicho objeto. El artículo 150.1 enumera como uno de los criterios vinculados al objeto del contrato que puede servir para la valoración de las proposiciones, el mantenimiento de los servicios prestados.

Por todo ello se desestima la alegación planteada por el recurrente.

**Séptimo.** La tercera alegación del recurso hace referencia al requerimiento del artículo 5 del PPT que establece que *“Las luminarias deberán disponer de placas de circuito impreso con un mínimo de 10 LED.”* La empresa recurrente considera que la utilización en exclusiva del uso de leds no supone ningún beneficio técnico y que limita la concurrencia de los licitadores. Según el texto del recurso, la exigencia de un material específico sin una justificación técnica no es conforme a la ley.

El informe del órgano de contratación, ante esta alegación, defiende la redacción de los pliegos de la forma que sigue:

*<< Los pliegos efectivamente exigen entre otros requisitos, un número determinado de leds para cada modelo, descripción que corresponde a una luminaria de led únicos, conocida coloquialmente en el sector como "multiled".>>*

*(Resolución 310/2016 de este Tribunal)*

*Lo más importante de un alumbrado público es garantizar la seguridad del tráfico y de los peatones que circulen o caminen por una vía pública. Para ello el dato más importante que recogen las normativas de iluminación es la uniformidad del alumbrado en una calle o vía.*

*La uniformidad se consigue con una buena distribución de la luz de las luminarias que componen un recorrido. En alguna de las zonas rurales este requisito es muy difícil de cumplir por la gran interdistancia que hay entre un punto de luz y otro.*

*Supongamos un recorrido de 300 metros iluminado por 10 luminarias con una interdistancia entre ellas que en algunos casos puede llegar a los 30 metros, en este caso se necesita una distribución especialmente ancha para poder hacer que a lo largo del recorrido no queden zonas de luz y sombra, que por un lado, para el caso de los conductores, puede provocar una falta de visibilidad en la zona oscura y por lo tanto aumentar la posibilidad de un accidente incrementando el riesgo de atropello de algún peatón o animal, o colisionar con algún objeto que se encuentre en la calzada y no haya podido ser visto con el tiempo suficiente para la frenada. Adicionalmente para los peatones, las zonas de luz y sombra pueden provocar la sensación de inseguridad.*

*Por este motivo dentro del pliego de prescripciones técnicas se establecen dos requisitos que de alguna manera van en la misma dirección de asegurar la uniformidad del alumbrado e incluso evitar que se generen zonas oscuras:*

*En el artículo 12, cuando se habla de garantías se indica que se considerará un fallo total de luminaria, cuando más del 10% de los LED que componen esa luminaria falla, dando 48 horas al adjudicatario de la instalación para proceder a cambiar dicha luminaria*

*Este punto va unido al requisito de un mínimo de 10 LED por luminaria. En una luminaria que está compuesta por 10 LED, si falla un LED provocará la pérdida de un 10% del flujo luminoso y como consecuencia tendremos entre esa luminaria y sus luminarias adyacentes una pérdida del 10% de la uniformidad. Por lo tanto, dicha luminaria podrá seguir en la instalación cumpliendo todavía con los requisitos de una adecuada uniformidad.*

*Si fallan dos LEDs de esa luminaria provocará la pérdida del 20% del flujo, la luminaria seguiría produciendo luz y la zona no quedaría en oscuridad total, pero con una disminución del 20% en la uniformidad se compromete la seguridad de la que hemos hablado antes. Por este motivo se exige que el adjudicatario reemplace la luminaria con cargo a garantía en un plazo de 48 horas.*

*Si en lugar de tener 10 LED por luminaria, se tienen 8 LED por luminaria, desde que falle el primer LED tendríamos el problema de la uniformidad, puesto que estaríamos perdiendo el 20% del flujo desde que falle un LED, comprometiendo de este modo la seguridad de la vía por falta de uniformidad. Si la luminaria tuviera aún un número de LED inferior, como pudiera ser un dispositivo con un único diodo, el problema sería todavía mayor puesto que quedaría una zona completamente a oscuras entre dos zonas iluminadas.*

*En definitiva, con una luminaria de 10 o más LED se justifica que en caso de fallo del 10% de los LED de la misma, ésta quede funcionando hasta sustituirla por otra sin comprometer la seguridad de la vía por falta de uniformidad en la misma.*

*La tecnología multiled puede adquirirse libremente en el mercado, no produce limitación alguna de la concurrencia. >>*

La Resolución 310/2016 de este Tribunal conoció el recurso contra un contrato de suministro de instalación de tecnología LED. En concreto se impugnaba la exclusión de un licitador por el siguiente motivo “...no cumplen con lo establecido en el Anexo 1 del Pliego de Prescripciones Técnicas por cuanto están montadas con tecnología microled, cuando las descritas en el pliego es multiled, y por todo ello se propone el rechazo de las proposiciones”.

La Resolución afirmó lo siguiente:

*<< (...)debe recordarse la doctrina emanada de este Tribunal respecto a la consideración del pliego como ley del contrato al que ha de sujetarse tanto la Administración como los licitadores a la hora de presentar sus proposiciones, aceptando de forma incondicional y expresa su contenido en su totalidad, sin salvedad ni reserva alguna.*

*Así, el artículo 145.1 del TRLCSP señala que “Las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a lo previsto en el pliego de cláusulas administrativas particulares, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de dichas cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna”. A este respecto, en nuestra Resolución 253/2011 señalábamos que: “A los efectos de lo concluido en el punto anterior de esta resolución, es menester recordar, que de acuerdo con una inveterada jurisprudencia, los pliegos constituyen ley del contrato como expresión de los principios generales esenciales que rigen las relaciones nacidas de la convención de voluntades, tales como el sintetizado en el brocardo “pacta sunt servanda” con los corolarios del imperio de la buena fe y del non licet contra los actos propios y, en segundo lugar, que en su interpretación es posible la aplicación supletoria de las normas del Código Civil, cuyo artículo 1.281 establece que si los términos del contrato son claros y no dejan lugar a dudas sobre la intención de los contratantes, habrá que estarse al sentido literal de sus cláusulas (Sentencias del Tribunal Supremo de 19 de marzo 2001, 8 de junio de 1984 o 13 de mayo de 1982). Jurisprudencia más reciente como la que se deriva de la Sentencia de la Sección 4ª, Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 8 de julio de 2009 se*

*refiere a la interpretación literal o teleológica (si las palabras parecieran contrarias a la intención evidente de los contratantes, prevalecerá esta sobre aquellas, artículo 1.281 del Código Civil) y también a la propia interpretación lógica de las cláusulas del contrato. No se puede olvidar que el artículo 1.282 del Código Civil, en relación con el alcance y el contenido de las reglas interpretativas en materia contractual, exige tener en cuenta para juzgar la intención de los contratantes, los actos de aquéllos coetáneos y posteriores al contrato. En última instancia, es necesario apuntar que una interpretación distinta llevaría a una interpretación del pliego en contra de su contenido natural, lo cual implicaría una grave vulneración del principio de seguridad jurídica y una ruptura del principio de igualdad, para aquellos licitadores que han respetado el contenido del pliego de cláusulas aquí discutidas”.*

*Así las cosas, en el caso que nos ocupa, resulta evidente que los Pliegos exigían, entre otros requisitos, un número determinado de leds para cada modelo. Lo cual resultaba necesario entre las condiciones mínimas que debían reunir las ofertas técnicas para poder ser objeto de valoración mediante fórmula. Esto es, para poder proceder a valorar (sobre B-2) mediante fórmula las distintas proposiciones presentadas, resultaba indispensable la valoración del único criterio que no era evaluable mediante fórmula y que debía ser valorados/justificados en función de las características de las ofertas así como de los resultados de las pruebas que se hicieran a las muestras que se habían presentado para poder acreditar la solvencia técnica (sobre B-1).*

*(...)*

*En definitiva, estas circunstancias implican que la oferta de la recurrente resulte contraria a los pliegos. A este respecto, el mandato del artículo 145.1 del TRLCSP es claro y terminante: las proposiciones de los licitadores se han de ajustar total e incondicionalmente al contenido de los pliegos. Lo contrario entraña su exclusión de la licitación. La definición del contenido y de las prestaciones objeto de contratación corresponde exclusivamente al órgano de contratación, siendo libres los empresarios de concurrir o no a la licitación, pero sabiendo que, si lo hacen, han de ajustar sus proposiciones a lo dispuesto en los pliegos so pena de exclusión. >>*



En aquella Resolución el Tribunal consideró conforme a Derecho, por tanto, la exigencia de un número determinado de LEDS exigido en los pliegos. Esto mismo ocurre con la licitación objeto del presente recurso. Los Pliegos exigen un mínimo de 10 LEDS pero no se identifica marca o denominación comercial que pudiera suponer una limitación de la igualdad de los licitadores ni obstáculo restrictivo de la competencia.

Por ello se desestima la alegación de la empresa recurrente.

**Octavo.** La última alegación de la recurrente se refiere al artículo 5 de los PPT, en concreto al apartado referido a que *“Las ofertas deberán incluir al menos 2 diseños diferentes de luminarias, uno de ellos para aplicación vial y otro para aplicación ambiental. Se valorarán aquellas ofertas que incluyan un mayor número de diseños diferentes”*.

HILED afirma que sólo sería necesaria la utilización de dos tipos de diseño, pudiendo cumplir con ellos en todas las calles, no teniendo que haber más modelos distintos para la licitación. Considera que la redacción de este apartado supone una restricción al acceso de la licitación *“sólo por el hecho de no disponer de una luminaria fabricada bajo un diseño y unos materiales determinados”*

El órgano de contratación, en relación con la presente alegación afirma:

*<< Actualmente las instalaciones de alumbrado exterior ya disponen de luminarias para vial y proyectores para iluminación ambiental, se pretende así mantener la tipología existente teniendo en cuenta que el objeto es diferente pues la iluminación de un vial es diferente y específica de vial (dispersa la luz) y nada tiene que ver con la iluminación exterior para determinados elementos que exigen otro tipo de luminaria (se concentra la luz para realzar). Estos dos diseños ya existen y están presupuestados de forma diferente. Se pretende así mantener el mismo tipo de alumbrados mediante luminarias para viales (iluminación de tipo extensiva) y luminarias de tipo proyector (iluminación de tipo intensiva) para la acentuación de los distintos elementos a iluminar existentes en el Ayuntamiento, no pidiéndose luminaria alguna con materiales y/o medidas en concreto y que no tengan la mayoría de fabricantes de LED. Se piden dos diseños pero se evita pedir unos criterios estéticos o unos materiales concretos*

*Así, se reproducen extractos de la resolución 54/2016 del recurso 50/2016 del Tribunal Administrativo de contratación pública de la Comunidad de Madrid:*

*"El Ayuntamiento en su informe sostiene que "si bien es cierto que se ha incluido la frase resaltada en la alegación "de gama alta", en el primer párrafo se había tratado de explicar que al tratarse del vial principal, se pedía que las luminarias de este fueran más decorativas y de una gama de calidad superior al resto de zonas, evitándose precisamente el pedir unos materiales de construcción o unos criterios estéticos que sí que fueran limitativos de determinados fabricantes. Se está comparando como ya se ha dicho con el resto de luminarias de las otras vías exigiéndose una mayor calidad. En el desglose del presupuesto se puede comprobar que se está valorando con un precio de casi el doble, esta petición de luminarias más decorativas y de una gama de calidad superior al resto de vías".*

*Las especificaciones técnicas son adecuadas y procedentes.*

*Se limita la concurrencia cuando se exigen establecen prescripciones técnicas que sólo puede cumplir uno de los licitadores, no cuando habiendo determinado justificadamente la Administración la necesidad de un producto y estando éste presente en el mercado en una pluralidad de productores y abierto también a la producción de otros más que quieran fabricarlo se exigen ciertos requisitos determinados por las necesidades a satisfacer y que cualquiera puede cumplir adaptando su producción a lo requerido.*

*La Administración no ha de ajustarse a la forma de presentación que libremente ha elegido cada productor, puede exigir una determinada ajustada a sus necesidades, y son estos, los productores, los que libremente, si quieren participar en la licitación, han de ajustarse a cumplir lo exigido en las prescripciones técnicas, algo que pueden hacer si modifican su forma de producción sin que nada se lo impida. Ello ocurre cuando los potenciales licitadores tienen la posibilidad, al menos teórica, de ofrecer los productos solicitados en la presentación y con las prescripciones exigidas, ajustando, en su caso, la producción a las necesidades del demandante del producto. >>*

*Decíamos en nuestra Resolución 548/2014, de 18 de julio, (fundamento octavo) "que debe partirse de la existencia de un amplio margen de discrecionalidad para el órgano de contratación a la hora de definir los requisitos técnicos que han de exigirse. Cabe citar en*

*este sentido el informe de la Junta Consultiva de Navarra 2/2009: “La determinación de los criterios técnicos en los pliegos, así como su aplicación concreta por la mesa de contratación, son libremente establecidos por las entidades adjudicadoras de contratos públicos, dentro de los límites de la ciencia y la técnica, por ser ellas las que mejor conocen las necesidades públicas que deben cubrir y los medios de los que disponen y que no son susceptibles de impugnación, salvo en los casos de error patente o irracionalidad.”*

En definitiva, el órgano de contratación es libre de determinar qué requisitos técnicos han de ser cumplidos por los licitadores, habiendo señalado tanto este Tribunal, como otros Tribunales competentes en materia de contratación pública, que no puede considerarse contrario a la libre concurrencia el establecimiento de prescripciones técnicas que se ajuste a las necesidades del órgano de contratación.

Es decir, se limita la concurrencia cuando se establecen prescripciones técnicas que sólo puede cumplir uno de los licitadores, no cuando habiendo determinado justificadamente la Administración la necesidad de un producto y estando éste presente en el mercado en una pluralidad de productores y abierto también a la producción de otros más que quieran fabricarlo, se exige una forma de presentación determinada, ajustada a las necesidades a satisfacer y que cualquiera puede cumplir adaptando su producción a lo requerido.

La Administración puede exigir un diseño, o varios, según las necesidades que pretenda cubrir. El punto concreto impugnado valora la aportación de más diseños, pero es posible la presentación de dos por parte de los licitadores.

La Administración no ha de ajustarse a la forma de presentación que libremente ha elegido cada productor, puede exigir una determinada ajustada a sus necesidades, y son estos, los productores, los que libremente, si quieren participar en la licitación, han de ajustarse a cumplir lo exigido en las prescripciones técnicas. En definitiva, para que exista una limitación en la concurrencia es necesario acreditar que los requisitos técnicos establecidos en el pliego hacen que necesariamente el contrato sólo pueda ser adjudicado a un único licitador, por ser el único capaz de satisfacer tales requisitos, existiendo además otros productos capaces de satisfacer las necesidades de la Administración de la misma forma.

El Acuerdo 75/2014, de 2 de diciembre de 2014, del Tribunal de Contratos Administrativos de Aragón, por su parte, afirmó. *“En primer lugar, como ya ha venido declarando este Tribunal desde su Acuerdo 1/2011, el artículo 1 TRLCSP establece como uno de sus fines, el de garantizar los principios de «libertad de acceso de los licitadores, no discriminación e igualdad de trato de los candidatos». En el mismo sentido, el artículo 139 TRLCSP, al referirse de modo concreto a los procedimientos de adjudicación, dispone que «los órganos de contratación darán a los licitadores y candidatos un tratamiento igualitario y no discriminatorio y ajustarán su actuación al principio de transparencia». La igualdad de trato implica, no sólo la fijación de condiciones no discriminatorias para acceder a una actividad económica, sino también que las autoridades públicas adopten las medidas necesarias para garantizar el ejercicio de dicha actividad. Principio de igualdad de trato, que es la piedra angular sobre la que descansan las Directivas relativas a los procedimientos de adjudicación de contratos públicos, tal y como ponen de relieve las Sentencias del TJCE de 12 de diciembre de 2002, *Universale-Bau* y otro, y de 19 de junio de 2003, *GAT*. La aplicación de este principio, es de gran importancia práctica, y es bajo estos parámetros como deben redactarse los pliegos de prescripciones técnicas, conforme a los artículos 116 y 117 TRLCSP, en concreto, el apartado 2 del artículo 117 que dispone: «2. Las prescripciones técnicas deberán permitir el acceso en condiciones de igualdad de los licitadores, sin que puedan tener por efecto la creación de obstáculos injustificados a la apertura de los contratos públicos a la competencia».*

Sentado lo anterior, no considera este Tribunal que la redacción del artículo 5 de los PPT incumpla los principios de igualdad de trato y no discriminación establecidos en el TRLCSP, en aras del mantenimiento de la libre competencia.

Por todo lo anterior,

**VISTOS** los preceptos legales de aplicación,

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

**Primero.** Estimar parcialmente el recurso por D. J.N.P.G., en nombre y representación de HILED Soluciones Luminarias de Alto Rendimiento, S.A., contra los Pliegos que han de regir la contratación de *“La renovación de parte de las instalaciones de alumbrado exterior*

*municipal mediante el suministro e instalación de luminarias con tecnología LED*”, disponiendo la anulación de la cláusula 9.2.1 del PCAP respecto de la “*Acreditación de la calidad de las luminarias*” y del artículo 7 del PPT en cuanto a la exigencia de un “*Certificado ENEC que acredite el cumplimiento de la norma UNE EN 60598..*”, y ordenando la retroacción de las actuaciones a fin de que puedan elaborarse unos nuevos Pliegos adaptados a las consideraciones contenidas en la presente Resolución.

**Segundo.** 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 sanción prevista en el artículo 47.5 de TRLCSP.

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 Galicia, en el plazo dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1.k) 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.