

Recurso 13/2014
Resolución 19/2014

Resolución 19/2014, de 27 de febrero, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, por la que se estima el recurso especial en materia de contratación interpuesto por Eagle Eye Electronics S.L. contra el Decreto del Alcalde de Segovia de 10 de enero de 2014, por el que se adjudica el contrato de suministro e implantación de una red de radiocomunicación digital (DMR), con sistema de despacho y sistema de posicionamiento para la Policía Local y Bomberos del Ayuntamiento de Segovia.

I
ANTECEDENTES

Primero.- Por Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Segovia de 3 de octubre de 2013 se aprueba el expediente de contratación del suministro e implantación de una red de radiocomunicación digital (DMR), con sistema de despacho y sistema de posicionamiento para la Policía Local y Bomberos del Ayuntamiento de Segovia.

La convocatoria se publicó en el perfil del contratante del Ayuntamiento, en el Diario Oficial de la Unión Europea, en el Boletín Oficial de la Provincia de Segovia y en el Boletín Oficial del Estado.

Segundo.- Mediante Decreto del Alcalde de Segovia de 10 de enero de 2014 se adjudica el referido contrato a la empresa Castellana de Telecomunicaciones, S.L.U. (Catelsa).

Tercero.- El 31 de enero de 2014 Eagle Eye Electronics S.L. anuncia su intención de interponer recurso especial en materia de contratación contra dicha adjudicación.

El 4 de febrero se presenta ante el Ayuntamiento de Segovia el recurso especial en materia de contratación. Se adjunta un informe pericial.

La recurrente considera que la oferta de la empresa adjudicataria no cumple los requerimientos técnicos exigidos en los pliegos. El pliego de prescripciones técnicas (PPT) indica que se requiere un sistema "DMR" "que soporte los tres niveles de operaciones (TIER I, II y III), así como los (...) cuatro apartados de la norma ETSI 102 361.

Cuarto.- El 7 de febrero se recibe en este Tribunal el expediente administrativo y el informe del órgano de contratación.

Quinto.- Por la Secretaría del Tribunal se da traslado del recurso a los restantes licitadores a fin de que puedan formular las alegaciones.

El 24 de febrero Catelsa presenta un escrito de alegaciones en el que indica que los terminales propuestos "cumplen el estándar ETSI TS 102 361, 1,2 y 3, lo que garantiza la interoperabilidad con equipos de otros fabricantes que cumplen dicho estándar". Añade que, en caso de ser estimado el recurso, el concurso debería ser declarado desierto, "pues no hay ningún equipo en el mercado que cumpla el Tier I, Tier II y Tier III a la vez".

II FUNDAMENTOS DE DERECHO

1º.- La competencia para resolver el presente recurso corresponde al Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, en virtud de lo dispuesto en los artículos 41.3 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante TRLCSP) y 59 de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras.

2º.- El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, ya que la empresa recurrente concurrió a la licitación. El artículo 42 del TRLCSP atribuye la posibilidad de interponer recurso especial en materia de contratación "a toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto del recurso". Consta acreditada igualmente la representación con la que la empresa actúa.

Se trata de un contrato de suministro sujeto a regulación armonizada, conforme al artículo 15 del TRLCSP, incluido por tanto en el ámbito objetivo del recurso especial, de acuerdo con el artículo 40.1.a) TRLCSP.

También queda acreditado que el recurso se interpone contra un acto recurrible: el acuerdo de adjudicación adoptado por un poder adjudicador, de acuerdo con el artículo 40 del TRLCSP.

El recurso especial se plantea en tiempo y forma, ya que el Decreto impugnado se adoptó el 10 de enero de 2013, se cursó su notificación el 20 de enero y el 4 del febrero se presenta el recurso ante el órgano de contratación, que luego lo remite a este Tribunal. Por lo tanto el recurso se presenta dentro del plazo de quince días hábiles previsto en el artículo 44.2 TRLCSP.

3º.- La cuestión de fondo planteada en el presente recurso, tal como se desprende del escrito de interposición, se ciñe a la presunta existencia de un incumplimiento de la cláusula 2 del pliego de prescripciones técnicas (PPT) que, con la finalidad de conseguir una compatibilidad entre los equipos suministrados y los fabricantes, dispone: "las propuesta deberá ser de un sistema homologado por E.T.S.I. para Radio Móvil Digital (DMR) que soportará Nivel I, Nivel II y Nivel III de operaciones, en base al sistema TDMA de dos partes que ofrezca una gama de funciones y aplicaciones según norma E.T.S.I. TS 102 361, normas EN 300 y 113". Según la recurrente, la adjudicataria ofrece equipos Motorola que no cumplen con el apartado 4 de la referida norma (el protocolo *trucking*).

El informe del órgano de contratación señala que la proposición que resultó adjudicataria "fue analizada por un técnico municipal, al que se le presumen conocimientos especializados y como juicio técnico está amparado por el principio de discrecionalidad técnica, de modo que aquel sólo podría desvirtuarse si se acreditara infracción, arbitrariedad o desconocimiento, que por otra parte se presume al Servicio responsable que se encargará del cumplimiento debido del contrato". Añade que el artículo 23.4 de la Directiva 2004/18/CE dispone siguiente:

"4. Cuando los poderes adjudicadores hagan uso de la posibilidad de referirse a las especificaciones contempladas en la letra a) del apartado 3 no podrán rechazar una oferta basándose en que los productos y servicios

ofrecidos no se ajustan a las especificaciones a las que han hecho referencia, siempre que en su oferta el licitador pruebe, a satisfacción de los poderes adjudicadores, por cualquier medio adecuado, que las soluciones que propone cumplan de forma equivalente los requisitos definidos por las especificaciones técnicas. Un expediente técnico del fabricante o un informe de pruebas de un organismo reconocido podrán constituir un medio adecuado”.

En el presente caso, como pone de manifiesto la empresa recurrente, el certificado emitido por Motorola Solutions España S.A. indica que cumple la normativa DMR, pero no refiere su conformidad con las especificaciones técnicas exigidas en los pliegos -los cuatro apartados de la norma ETSI TS 102 361, y específicamente con el protocolo *trucking*. El informe pericial que se adjunta afirma categóricamente que “los equipos Motorola no cumplen el pliego de prescripciones técnicas, puesto que usan un sistema propietario.”

El Instituto Europeo de Normas de Telecomunicaciones (ETSI) es un organismo sin ánimo de lucro, en el que participan como miembros no sólo las Administraciones, sino también los operadores de red, la industria, los centros de investigación y los usuarios de los servicios de telecomunicación, que fue creado para la elaboración de unas normas de telecomunicación que faciliten la estandarización del sector, y para avanzar hacia el Mercado Único Europeo. Los objetivos del ETSI se dirigen en la elaboración y el mantenimiento y actualización de normas técnicas a nivel europeo en los campos de las telecomunicaciones, tecnologías de la información y sistemas de radiodifusión y televisión.

Toda contratación requiere una definición de la naturaleza y la extensión de las necesidades adecuadas y precisas que se tienen que cubrir, hecho que implica determinar la idoneidad del objeto y el contenido del contrato, pero también la valoración, entre otros aspectos positivos en los procedimientos de contratación pública, de la innovación y la incorporación de tecnología innovadora (artículo 22.2 del TRLCSP).

En la concreción del objeto contractual juegan un papel relevante las prescripciones técnicas que rigen la contratación. En este punto hay que señalar que el artículo 117 del TRLCSP establece unas reglas para su establecimiento:

“1. Las prescripciones técnicas se definirán, en la medida de lo posible, teniendo en cuenta criterios de accesibilidad universal y de diseño para todos (...).

»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.

»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 correspondiente 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.

»(...)7. A efectos del presente artículo, se entenderá por «organismos técnicos oficialmente reconocidos» aquellos laboratorios de ensayos, entidades de calibración, y organismos de inspección y certificación

que, siendo conformes con las normas aplicables, hayan sido oficialmente reconocidos por las Administraciones Públicas en el ámbito de sus respectivas competencias.

»Los órganos de contratación deberán aceptar los certificados expedidos por organismos reconocidos en otros Estados miembros.

»8. Salvo que lo justifique el objeto del contrato, las especificaciones técnicas no podrán mencionar una fabricación o una procedencia determinada o un procedimiento concreto, ni hacer referencia a una marca, a una patente o a un tipo, a un origen o a una producción determinados con la finalidad de favorecer o descartar ciertas empresas o ciertos productos.

A los efectos del presente recurso, de esta regulación se desprende que los pliegos pueden definir sus prescripciones aplicando sistemas de referencias elaborados por organismos de homologación o normalización -en este caso una norma ETSI-, o en términos de rendimiento o de exigencias funcionales, y que 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 correspondiente prescripciones técnicas.

Este planteamiento tiene como finalidad evitar que la futura decisión de adjudicación quede coartada desde un inicio por la definición de las especificaciones técnicas. Las necesidades que tienen que satisfacerse mediante el contrato exigen, especialmente en contratos con componentes tecnológicos sujetos a una gran evolución, un conocimiento adecuado de las posibilidades del mercado, pero necesariamente éste no puede ser el único factor o el factor determinante a la hora de escoger una u otra opción de contratación, un licitador puede probar que solventa las exigencias planteadas de una forma diferente a las conocidas por los técnicos que elaboraron los pliegos.

Sin embargo, la respuesta a si unos determinados productos a suministrar son equivalentes o no lo son, no es una cuestión jurídica, sino técnica, y tiene

que quedar resuelta a la hora de hacer la definición de necesidades que se pretenden cubrir mediante el contrato. Si desde el punto de vista técnico se da la equivalencia, nada tiene que impedir la concurrencia efectiva de las diversas propuestas de producto equivalentes y, por lo tanto, jurídicamente deben abrirse las posibilidades de contratación a la oferta económicamente más ventajosa según los criterios de adjudicación económicos y técnicos escogidos por parte del órgano de contratación.

A la vista de lo expuesto, en el presente caso debe estimarse el recurso porque de la documentación obrante en el expediente se constata que la oferta del adjudicatario no cumple las normas técnicas exigidas en los pliegos y no se ha acreditado que los equipos que propone puedan satisfacer de forma equivalente los requisitos definidos en las correspondientes prescripciones técnicas.

En su virtud, y al amparo de lo establecido en los artículos 47 TRLCSP y 61 de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras, el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León:

III ACUERDA

PRIMERO.- Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por Eagle Eye Electronics, S.L. contra el Decreto del Alcalde de Segovia de 10 de enero de 2014, por el que se adjudica el contrato de suministro e implantación de una red de radiocomunicación digital (DMR), con sistema de despacho y sistema de posicionamiento para la Policía Local y Bomberos del Ayuntamiento de Segovia, retrotraer las actuaciones al momento de la adjudicación, a los efectos de que se compruebe que los licitadores cumplen las prescripciones técnicas conforme a lo señalado en el cuerpo de la presente Resolución y, tras una nueva valoración, adjudicar el contrato a la oferta económicamente más ventajosa.

SEGUNDO.- Levantar la suspensión del procedimiento producida de acuerdo con el artículo 45 del TRLCSP.

TERCERO.- Notificar este Acuerdo a todos los interesados en el procedimiento.

De conformidad con los artículos 49 TRLCSP y 44.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (en adelante LJCA), contra este Acuerdo, ejecutivo en sus propios términos, sólo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Valladolid del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (artículo 10.1.k de la LJCA).