

Recurso 576/2025
Resolución 635/2025
Sección Tercera

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

Sevilla, 24 de octubre de 2025.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad [REDACTED], contra el acuerdo de exclusión de 6 de octubre de 2025, en el seno del procedimiento de contratación denominado «Suministro e instalación de luminarias tipo “Led” en sustitución de las existentes actualmente en las instalaciones del campo de fútbol y pistas de pádel denominado “El Retamar”», (Expte contr 2025/30349P) convocado por el Ayuntamiento de Benalmádena (Málaga), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 3 de septiembre de 2025 tuvo lugar la publicación de la convocatoria para la licitación del contrato de referencia a través del perfil de contratante de la Plataforma de Contratación del Sector Público. El valor estimado del contrato asciende a 102.427,17 euros.

A la presente licitación resulta por tanto de aplicación 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 (en adelante LCSP), y demás disposiciones reglamentarias de aplicación en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada norma legal.

En lo que aquí concierne, con fecha 6 de octubre de 2025, la mesa acuerda la exclusión de la licitación de la entidad recurrente a la vista del informe de la sección técnica de fecha 30 de septiembre de 2025, donde motiva la exclusión del procedimiento por no cumplir las exigencias del pliego de prescripciones técnicas (PPT).

SEGUNDO. El 14 de octubre de 2025 tiene entrada en el registro del Tribunal escrito de recuso especial dando lugar al recurso 576/2025, contra el acuerdo de exclusión, solicitando que sea estimada su oferta técnica por entenderla ajustada al PPT y se proceda a admitir su oferta económica.

Posteriormente, el mencionado escrito de recurso fue remitido por la Secretaría de este Tribunal al órgano de contratación, solicitándole informe al mismo, así como la documentación necesaria para su tramitación y resolución. Lo solicitado fue recibido en este Órgano.



Por la Secretaría del Tribunal se concedió un plazo de 5 días hábiles a las entidades licitadoras para que formularan las alegaciones que considerasen oportunas, no habiéndose recibido ninguna en el plazo establecido.

Se acordó la suspensión del procedimiento en virtud de la resolución MC. 143/2025, de 17 de octubre.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP y en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

SEGUNDO. Legitimación.

Ostenta legitimación la recurrente para la interposición del recurso dada su condición de entidad licitadora, excluida en el procedimiento de adjudicación, de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP, al estar excluida, de tal modo que la estimación del recurso podría propiciar, en su caso, continuar en el procedimiento y que se le adjudicara el contrato

TERCERO. Objeto del recurso.

El recurso se interpone contra la exclusión respecto de un contrato de suministros cuyo valor estimado es superior a cien mil euros, convocado por un ente del sector público con la condición de poder adjudicador, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo de lo dispuesto en el artículo 44 apartados 1.a) y 2.b) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

En cuanto al plazo de interposición del recurso, en el supuesto examinado, se ha interpuesto dentro del plazo legal establecido en el artículo 50.1 c) de la LCSP.

QUINTO. Sobre el fondo del recurso: alegaciones de la entidad recurrente y del órgano de contratación acerca del cumplimiento de los requisitos mínimos del bien ofertado.

El motivo de la exclusión se centra en que el sistema de telegestión ofertado para la regulación del flujo luminoso de los proyectores del campo de fútbol no se corresponde con el exigido en los pliegos.

1. Alegaciones de la recurrente.

La entidad recurrente estima que su oferta no ha sido correctamente evaluada ni están justificadas las causas por las que la misma ha sido excluida. Parte de un examen de las cláusulas del PPT sobre el cumplimiento de una condición importante para la ejecución del contrato.

Explica que la exclusión carece de fundamento técnico suficiente, ya que el sistema de telegestión propuesto “CASAMBI— cumple íntegramente con las prestaciones exigidas en el pliego:



- *Es un sistema inalámbrico, con comunicaciones por radiofrecuencia.*
- *Permite regular la intensidad lumínica del terreno de juego.*
- *Ofrece preconfiguración de escenas para control sencillo y eficaz.*
- *Dispone de control manual de cuatro posiciones.*
- *Se comunica mediante protocolo DALI, estándar del sector.*
- *Puede instalarse en el cuadro principal, garantizando operatividad y accesibilidad”.*

Indica que el pliego *“hace referencia a una marca concreta de telegestión, pero no justifica su imposición, ni se acredita la necesidad de compatibilidad con un sistema preexistente”.*

Alude a que el fabricante señala que *“el sistema es autónomo y no se conecta a ninguna red exterior, por lo que no existe razón técnica ni legal que impida la aceptación de sistemas equivalentes”.*

Indica que el *“sistema ofertado es plenamente equivalente al mencionado en el pliego y cumple con sus especificaciones funcionales, de modo que la exclusión resulta contraria a los principios de libre concurrencia, igualdad y proporcionalidad”.*

Alega igualmente que *“la mesa no solicitó aclaración técnica alguna a [REDACTED] antes de proceder a su exclusión, vulnerando el artículo 141.2 LCSP, que permite requerir aclaraciones sobre el contenido de la oferta cuando existan dudas razonables”.*

A continuación, indica que la exclusión incurre en una infracción legal puesto que se *“fundamenta en una interpretación restrictiva e ilegal de las prescripciones técnicas”.*

Señala que el artículo 126.6 de la LCSP prohíbe que las prescripciones técnicas hagan referencia a una fabricación, procedencia, procedimiento o marca, patentes o tipos determinados, con el objetivo de evitar obstáculos injustificados a la competencia. Esta referencia solo se autoriza de forma excepcional si lo justifica el objeto del contrato, o si no es posible hacer una descripción suficientemente precisa e inteligible del objeto, en cuyo caso debe ir acompañada de la mención *«o equivalente»*. Añade que *“el pliego hizo referencia a una marca o tipo concreto de telegestión sin justificar la imposición de ese modelo ni la necesidad de compatibilidad con sistemas preexistentes (ya que el sistema ofrecido es autónomo y no requiere conexión exterior), la exclusión es ilegal”.*

Por otro lado, manifiesta que la exclusión de la oferta se realizó al considerar que el sistema de telegestión *«no se corresponde con el exigido en los pliegos”*. Indica que *“la oferta de [REDACTED], con el sistema CASAMBI, es plenamente equivalente al sistema de referencia y cumple las especificaciones funcionales (control inalámbrico, regulación DALI, preconfiguración de escenas). Si el sistema ofrecido cumple los requisitos funcionales y de rendimiento exigidos, debe ser aceptado como “o equivalente”».*

Cita doctrina de órganos de resolución del recurso especial en materia de contratación y alude a que la exclusión se adoptó sin que se solicitara aclaración o justificación alguna, y que ello lo impone el artículo 141.2 de la LCSP por lo que también ha existido infracción del mismo, suponiendo ello una vulneración del principio de proporcionalidad.



2. Alegaciones del órgano de contratación.

Explica que no se cumple con las exigencias técnicas establecidas en los pliegos, de acuerdo con la motivación contenida en el acuerdo de 6 de octubre de 2025 de la mesa, con base en el informe emitido el 30 de septiembre de 2025 por la Sección Técnica del Ayuntamiento de Benalmádena.

El informe al recurso se basa en el informe de la sección técnica de 15 de octubre de 2025 donde se manifiesta que *“se observa que el sistema de telegestión ofertado para la regulación de flujo luminoso de los proyectores del campo de fútbol, no se corresponde con el exigido en los pliegos”*.

Explica que en el expediente se incorpora un documento denominado proyecto de adaptación a normativa del alumbrado deportivo del campo deportivo Retamar en Benalmádena pueblo, y que en el documento técnico se describen las características técnicas de las luminarias a suministrar e instalar, tales como potencias, niveles de iluminación, distribución de las mismas.

Señala que el sistema de telegestión que se utilizará para el campo de fútbol, es un sistema que permite *“un control sencillo y preciso de escenas preconfiguradas en instalaciones deportivas”*. Proponiéndose para ello el esquema que se debe de instalar, *“consistiendo en un cuadro de control de niveles de alumbrado y cuadro de equipo receptor por torre, como se puede comprobar el sistema consiste en un emisor y un receptor inalámbrico, que finalmente se controla los niveles de iluminación mediante una botonera sin necesidad de utilizar ningún tipo de aplicación app”*.

Además, expresa que el sistema de telegestión propuesto en su oferta no cumple con lo exigido en los pliegos dado que las fichas técnicas de los proyectores ofertados por la entidad recurrente son del *“modelo STADIGO, en su apartado 2 OPCIÓN DE CONTROL: RED MALLADA CASAMBI”*, que se describe como un tipo de sistema de telegestión que va a instalar consistiendo la misma en una instalación mínima requerida: *“Unidades de control en lámparas y APP de control en dispositivo con comunicación Bluetooth. Nodo de red de comunicaciones CASAMBI que se conectan a los drivers existentes y tiene capacidad de corte de la alimentación (consumo 0) y de regulación 0-10 V, 1-10 V o DALI. Sistema controlable mediante App de distribución gratuita en entornos IOS y Android”*.

Indica que el sistema de telegestión propuesto por la entidad recurrente se realiza mediante “App” de distribución gratuita en entornos “IOS y Android”, no cumpliendo por tanto con el sistema requerido en los pliegos. Además, señala que *“no se ha exigido ninguna marca o modelo concreto de sistema de Telegestión, pudiendo los ofertantes instalar cualquier sistema como el exigido en los pliegos, consistiendo en un emisor y receptor, controlado por botonera sin necesidad de contar con una App”*.

SEXTO. Sobre el fondo del recurso: consideraciones del Tribunal.

Ha de tenerse en cuenta que, de conformidad con lo previsto en el artículo 139.1 de la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP): *“Las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a los pliegos y documentación que rigen la licitación, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna”*.

En este sentido, cabe recordar que, tal y como ha reiterado este Tribunal en sus resoluciones 120/2015, de 25 de marzo; 221/2016, de 16 de septiembre; 200/2017, de 6 de octubre; 333/2018, de 27 de noviembre; 250/2019, de 2 de agosto; y 113/2020, de 14 de mayo, los pliegos constituyen la ley del contrato entre las partes, y la presentación de proposiciones implica su aceptación incondicionada por parte de las entidades licitadoras. En



virtud del principio *“pacta sunt servanda”*, y dado que ni el recurrente ni ningún otro licitador impugnaron en su momento el contenido de los pliegos, deben ahora atenerse a lo establecido en los mismos.

Respecto a la valoración efectuada por el técnico municipal, ratificada por la mesa sobre el cumplimiento de los requisitos técnicos establecidos en el PPT, debe señalarse que cuando se trata de determinar si una oferta se ajusta o no a lo exigido en dicho pliego, el margen de discrecionalidad técnica se reduce notablemente, ya que no se trata de realizar una evaluación subjetiva, sino de verificar objetivamente el cumplimiento de unos requisitos técnicos concretos y tasados.

No se menciona en el informe al recurso, pero lo cierto es que en la cláusula 2.6 del pliego de prescripciones técnicas se señala que: *“2.6.- CONOCIMIENTO DE LAS INSTALACIONES: Proyecto de Adaptación a Normativa del Alumbrado Deportivo del Campo de Fútbol y Pistas de Padel “El Retamar” en Benalmádena Pueblo”, redactado por Ingeniero Técnico Industrial con nº de colegiado 4158 (de fecha junio del 2021)”*.

El mencionado documento se publicó en el perfil del contratante el día 3 de septiembre de 2025. De su cotejo se observa que se hace referencia a la botonera, exigiéndose:

“INTERRUPTOR ROTATIVO-4 POSICIONES

ud. Instalación de Interruptor rotativo de 4 posiciones en cuadro para manejo de niveles de alumbrado con botonera de interfaz DALI. Modelo INELCOM 20.102.440 situado en cuadro principal totalmente instalado”.

El mencionado documento hace referencia a una marca y modelo, por ello debe realizarse la afirmación siguiente de que en el contrato administrativo de suministro, la referencia a marca o modelo constituye una excepción a la regla general de neutralidad en las especificaciones técnicas, y solo puede admitirse cuando esté debidamente justificada y el órgano de contratación asuma la carga de la prueba de dicha justificación.

La inclusión de referencias a marcas o modelos en los pliegos, sin justificación, puede acarrear la nulidad de pleno derecho lo cierto es que el pliego de prescripciones técnicas está consentido, por lo que la consecuencia plausible debe ser tenerla por no puesta. Es decir, solo se permite la referencia a una marca o modelo concreto cuando no sea posible describir el objeto del contrato con suficiente precisión y claridad mediante especificaciones suficientemente precisas y comprensibles para todos los licitadores, debiendo ir acompañada de la expresión "o equivalente", por lo que, en este caso, no sería posible la exclusión si se oferta una botonera de cualquier marca siempre que cumpla con las funcionalidades del proyecto que ha quedado consentido.

A la vista de las alegaciones de carácter técnico presentadas por la recurrente el órgano de contratación ha requerido un pronunciamiento sobre dichas alegaciones al asesor técnico que realizó el informe en el que se basó la exclusión de la recurrente. Las mismas se han contestado en el sentido ya expuesto, es decir que no cumple con la totalidad de las condiciones establecidas en el PPT y que dicho incumplimiento podría ser considerado como directo, dado que expresamente se determina que se requiere botonera y no una aplicación en un dispositivo móvil.

El artículo 139 de la LCSP, establece que las proposiciones de los interesados deben ajustarse a lo previsto en los pliegos y a la documentación que rige la licitación y, su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de las cláusulas o condiciones sin salvedad o reserva alguna. Debe partirse del carácter preceptivo del PCAP, del PPT y demás documentos contractuales de naturaleza similar, *«en la medida en que en ellos se establecen las características y condiciones de la prestación objeto del contrato»* (por



todas, Resoluciones del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales 535/2013, de 22 de noviembre, 548/2013, de 29 de noviembre, 490/2014, de 27 de junio y 763/2014, de 15 de octubre.

Nuestra Resolución 118/2020, de 21 de mayo, señalaba reiterando doctrina muy consolidada en este Tribunal y en el resto de Órganos de resolución de recursos contractuales, “(...) cuando el órgano de contratación en los pliegos o en los documentos que rigen la licitación define las condiciones que pretende imponer a las entidades licitadoras -en este caso el contenido de la oferta previsto en la cláusula 9.1 y en el anexo II del PCAP-, se autolimita en el ejercicio de su facultad de apreciación y no puede ya apartarse de las condiciones que de este modo ha definido con respecto a cualquiera de las entidades licitadoras sin vulnerar el principio de igualdad de trato entre las mismas.

En este sentido, el principio de igualdad de trato impide que por la mesa o el órgano de contratación se modifique a favor de alguna de las entidades licitadoras las previsiones establecidas para la realización de una actividad simultánea para todas ellas.

Así se manifiesta el Tribunal General de la Unión Europea, Sala Segunda, en su Sentencia, de 28 de junio de 2016 (asunto T-652/14), cuando afirma en su apartado 78 que «Por otro lado, si la EUIPO [entidad contratante] no se hubiera atenido a las condiciones que ella misma había fijado en los documentos del procedimiento de licitación, habría vulnerado el principio de igualdad de trato entre los licitadores y su actuación habría afectado negativamente a una competencia sana y efectiva. En este sentido, la jurisprudencia ha precisado que, cuando, en el marco de un procedimiento de licitación, el órgano de contratación define las condiciones que pretende imponer a los licitadores, se autolimita en el ejercicio de su facultad de apreciación y no puede ya apartarse de las condiciones que de este modo ha definido con respecto a cualquiera de los licitadores sin vulnerar el principio de igualdad de trato entre los licitadores (sentencia de 20 de marzo de 2013, Nexans France/Empresa Común Fusion for Energy, T-415/10, EU:T:2013:141, apartado 80) (...)».

Como conclusión de cuanto antecede, siendo ya el PCAP y el PPT un acto firme y consentido, y al no constar impugnación del mismo en los extremos particulares analizados, tanto las entidades licitadoras como el órgano de contratación han de estar y pasar por su contenido, siendo procedente la exclusión de la proposición. Es exigible, por tanto, que las proposiciones se ajusten en su descripción técnica al contenido del PPT o documentos contractuales de naturaleza similar en la medida en que en ellos se establecen las características y condiciones de la prestación objeto del contrato, sin que sea necesario que el PCAP prevea expresamente la exclusión de aquellas ofertas que no se ajusten al PPT.

Por tanto, la falta de cumplimiento de alguna de las condiciones técnicas establecidas en el PPT, si las mismas se configuran como requisitos mínimos necesarios de la prestación, lleva aparejada la exclusión del licitador, porque ello supone la imposibilidad de ejecutar el contrato en los términos y con las condiciones previamente fijadas por la Administración y aceptados por el licitador al presentar su oferta. Así, bajo el carácter preceptivo y vinculante de los pliegos, que sirven de parámetro o vara de medir de las ofertas hechas por los licitadores, debe resolverse el presente recurso, con relación a la también doctrina sobre la discrecionalidad técnica recogida por este Tribunal, ¹en la que indicaba que “(...) la discrecionalidad técnica de los órganos evaluadores debe ser respetada salvo prueba de error, arbitrariedad o falta de motivación”.

La presunción de veracidad proviene de la presunción de certeza de los actos administrativos, que queda prolongada en la contratación en la presunción de solvencia técnica e imparcialidad de los órganos evaluadores

¹ Por todas, Resolución 198/2019, de 19 de junio.



en materia de contratación al valorar las ofertas técnicas presentadas. El Tribunal Supremo afirma que ² «la solvencia técnica y neutralidad que caracteriza a los órganos calificadoros impone respetar su dictamen mientras no conste de manera inequívoca y patente que incurre en error técnico». El mismo Tribunal afirma que³ «la discrecionalidad técnica parte de una presunción de certeza o de razonabilidad de la actuación administrativa, apoyada en la especialización y la imparcialidad de los órganos establecidos para realizar la calificación. De modo que dicha presunción “iuris tantum” solo puede desvirtuarse si se acredita la infracción o el desconocimiento del proceder razonable que se presume en el órgano calificador, bien por desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda posible justificación del criterio adoptado, bien por fundarse en patente error, debidamente acreditado por la parte que lo alega»».

En consecuencia, vistas las afirmaciones del asesor técnico, las cuales no dejan lugar a dudas sobre el incumplimiento de los requerimientos técnicos, porque efectivamente expone razonadamente que no cumple los requerimientos mínimos del PPT, de tal modo que la solución ofertada por la recurrente razonablemente no podrá cumplir en todo momento con el propósito de la contratación. De este modo, y no habiendo quedado acreditado por la recurrente la existencia de patente error por el informe técnico, y dado que su argumentación se basa en interpretaciones un tanto subjetivas de los requisitos exigidos en los pliegos, este Tribunal considera que no ha quedado desvirtuada la presunción de certeza o razonabilidad predicable con respecto a la decisión de la mesa fundamentada, a su vez, en el informe del comité técnico.

De tal modo que, si la entidad licitadora no cumplimenta adecuadamente en su oferta las exigencias derivadas de los pliegos, ello determinará la exclusión de su proposición del procedimiento (v.g. Resoluciones 306/2016 y 309/2016, de 2 de diciembre, y 13/2017, de 27 de enero, entre otras muchas).

Por todo lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal,

ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por [REDACTED] contra el acuerdo de exclusión de 6 de octubre de 2025, en el seno del procedimiento de contratación denominado «Suministro e instalación de luminarias tipo “Led” en sustitución de las existentes actualmente en las instalaciones del campo de fútbol y pistas de pádel denominado “El Retamar”», (Expte contr 2025/30349P) convocado por el Ayuntamiento de Benalmádena (Málaga).

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión del procedimiento de licitación acordada mediante la resolución MC. 143/2025, de 17 de octubre.

TERCERO. Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 58.2 de la LCSP.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las personas interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su notificación, de

²Sentencia, de 16 de diciembre de 2014 (Recurso 3157/2013).

³Sentencia de 15 de septiembre de 2009 (RJ 2010\324).



conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1 letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

