



Recurso nº 1034/2024 C. Valenciana nº 222/2024

Resolución nº 1218/2024

Sección 2ª

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

En Madrid, a 4 de octubre de 2024.

VISTO el recurso interpuesto por D. D.C.B., en representación de ASP 96, S.L., contra su exclusión del lote 2 del procedimiento *“Suministro de instrumental quirúrgico para consultas externas, urgencias y área quirúrgica del Nuevo Hospital General de Ontinyent del departamento de Salud Xàtiva-Ontinyent. 3 Lotes”*, con expediente PA SARA 137/2024, convocado por el Departamento de Salud de Xàtiva-Ontinyent. Dirección Económica-Gerencia, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El 11 de abril de 2024 se publicó tanto en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCSP) como en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE), anuncio de licitación procedente del Departamento de Salud de Xàtiva-Ontinyent. Dirección Económica-Gerencia, del expediente con objeto *“Suministro de instrumental quirúrgico para consultas externas, urgencias y área quirúrgica del Nuevo Hospital General de Ontinyent del departamento de Salud Xàtiva-Ontinyent. 3 Lotes”*, contrato mixto tramitado por procedimiento abierto, sujeto a regulación armonizada.

Según consta en tales anuncios de licitación y en el apartado E de las Características Particulares (CP en adelante), que figuran como Anexo I al Pliego Tipo de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP en adelante), el valor estimado del contrato asciende a 703.554,98 € y, según su apartado F, el valor estimado del lote 2 *“CAJAS DE INSTRUMENTAL QUIRÚRGICO”* es de 598.866,65 €.



Concretamente, en relación con el “LOTE 2. CAJAS DE INSTRUMENTAL QUIRÚRGICO”, se destaca que el Anexo al PPT contiene la siguiente relación:

“2.1. CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS INSTRUMENTAL QUIRÚRGICO OTORRINOLARINGOLOGÍA

Las características técnicas básicas de obligado cumplimiento del equipo son:

Cuatro (4) Cajas Instrumental intervenciones amígdalas

Cuatro (4) Cajas Instrumental Intervenciones Drenaje transtimpánico

Dos (2) Cajas Instrumental Etmoidectomía

Tres (3) paquetes Frenillo

Dos (2) Abrebocas

Dos (2) cajas de MICROCIRUGÍA LARINGEA

Una (1) CAJA ANTOLI CANDELA

Una (1) CAJA GARCIA IBAÑEZ

Dos (2) cajas de OIDO ESTANDAR

Dos (2) Cajas de PARÓTIDA

Dos (2) Cajas de RINOPLASTIA

Dos (2) Cajas de SEPTOPLASTIA ESTÁNDAR

Una (1) caja de TRAQUEOTOMIA

2.2. CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS INSTRUMENTAL INTERVENCIONES OFTALMOLÓGICAS



Las características técnicas básicas de obligado cumplimiento del equipo son:

Dos (2) cajas de BLEFAROPLASTIA

Doce (12) cajas de CATARATA PEQUEÑA

Dos (2) cajas de CATARATA GRANDE

Dos (2) cajas de CHALACIÓN

Una (1) caja de DACRIOCISTORINOSTOMIA POR LASER

Tres (3) cajas de GLAUCOMA (TRABULECTOMIA)

Cuatro (4) cajas de INTERVENCIONES LOCALES OFTALMOLOGÍA

Una (1) caja de TIRA TARSAL

Dos (2) cajas de VIAS LACRIMALES

2.3. CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS INSTRUMENTAL INTERVENCIONES CIRUGÍA ORTOPROTESICA

Las características técnicas básicas de obligado cumplimiento del equipo son:

Seis (6) CAJAS INSTRUMENTAL ARTROSCOPIA

Cinco (5) CAJAS INSTRUMENTAL GENERAL DE CADERA

Cinco (5) CAJAS INSTRUMENTAL GENERAL DE RODILLA

Ocho (8) CAJAS INSTRUMENTAL GENERAL DE TRAUMA

Cuatro (4) CAJAS INSTRUMENTAL KIRSCHNER y STEINNMANN

Dos (2) CAJAS INSTRUMENTAL CERCLAJE



Seis (6) CAJAS INSTRUMENTAL MANO ESTÁNDAR

Cuatro (4) CAJAS INSTRUMENTAL MICROCIROUGÍA

Cuatro (4) CAJAS INSTRUMENTAL CIRUGIA PERCUTANEA

Seis (6) CAJAS INSTRUMENTAL DE PIE

Dos (2) CAJAS INSTRUMENTAL GENERAL HOMBRO

Una (1) CAJA INSTRUMENTAL PEQUEÑOS FRAGMENTOS

Una (1) CAJA INSTRUMENTAL ARTRODESIS PEQUEÑAS ARTICULACIONES

Una (1) CAJA INSTRUMENTAL GRANDES FRAGMENTOS

Cuatro (4) CAJAS INSTRUMENTAL SEPARADOR DE CADERA

Una (1) CAJA SEPARADOR MIOS

Seis (6) CAJAS INSTRUMENTAL TUNEL GANGLIÓN

2.4. CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS INSTRUMENTAL INTERVENCIONES GINECOLÓGICAS Y OBSTÉTRICAS

Las características técnicas básicas de obligado cumplimiento del equipo son:

Seis (6) CAJAS CESÁREA

Dos (2) CAJAS LAPAROSCOPIA DE OVARIO

Cuatro (4) CAJAS HISTEROSCOPIA DIAGNÓSTICA

Cuatro (4) CAJAS HISTEROSCOPIA QUIRURGICA

Seis (6) CAJAS LEGRADO



Dos (2) CAJAS REVISION POSTPARTO

Cuatro (4) CAJAS SEPARADORES VAGINALES

2.5. CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS INSTRUMENTAL INTERVENCIONES UROLÓGICAS

Las características técnicas básicas de obligado cumplimiento del equipo son:

Seis (6) CAJAS INSTRUMENTAL VASECTOMIA

Seis (6) CAJAS INSTRUMENTAL FIMOSIS

Dos (2) CAJAS INSTRUMENTAL INCONTINENCIA

Dos (2) CAJAS INSTRUMENTAL TESTICULO Y PENE

2.6. CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS INSTRUMENTAL INTERVENCIONES DERMATOLÓGICAS

Las características técnicas básicas de obligado cumplimiento del equipo son:

Una (1) CAJA INSTRUMENTAL MATERIAL VARIO

Veinte (20) CAJAS PAQUETE DERMA

Una (1) CAJA PAQUETE UÑA

2.7. CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS INSTRUMENTAL INTERVENCIONES CIRUGIA GENERAL

Las características técnicas básicas de obligado cumplimiento del equipo son:

Una (1) CAJA PROCTOLOGÍA

Dieciséis (16) CAJAS CIRUGIA GENERAL



Tres (3) CAJAS CIRUGÍA MAYOR

Dos (2) CAJAS COLÉDOCO

Veinte (20) CAJAS PAQUETES DE LOCALES

Cuatro (4) CAJAS COLECISTECTOMÍA LAPAROSCÓPICA

Dos (2) CAJAS APENDICETOMÍA LAPAROSCÓPICA

Una (1) CAJA AMPUTACIÓN”.

Además, en dicho Anexo se indica la composición de los distintos elementos para cada caja, especificando su denominación y unidades en los respectivos cuadros.

Segundo. Según el anuncio de licitación, el plazo de presentación de ofertas concluyó el día 13 de mayo de 2024 a las 14:00 horas. Respecto del lote 2 del procedimiento “*Suministro de instrumental quirúrgico para consultas externas, urgencias y área quirúrgica del Nuevo Hospital General de Ontinyent del departamento de Salud Xàtiva-Ontinyent. 3 Lotes*”, con expediente PA SARA 137/2024, convocado por el Departamento de Salud de Xàtiva-Ontinyent. Dirección Económica-Gerencia, presentaron oferta los siguientes licitadores:

1. ASP 96, S.L.
2. B. BRAUN SURGICAL, S.A.

Según consta en el expediente remitido a este Tribunal, la Mesa de Contratación, en su sesión de 30 de mayo de 2024, acordó admitir a dichos licitadores -tras la correspondiente subsanación por parte de B. BRAUN SURGICAL, S.A.- a la licitación del lote 2.

En el punto “2.- *Valoración criterios evaluables automáticamente*” del acta de la sesión de la Mesa de Contratación de 27 de junio de 2024, se indica lo siguiente:

“Una vez revisada la documentación de los licitadores por la mesa de contratación e introduciendo el resultado de los informes emitidos por el equipo técnico, la mesa de



contratación ha valorado las ofertas de los licitadores de acuerdo a los criterios del PCAP de la siguiente manera:

(...) LOTE 2 Cajas de instrumental quirúrgico

(...) ASP 96, S.L.: No se valora ya que resulta no apto en el cumplimiento del PPT según Informe técnico de día 18/06/2024 de D. P.S.S. (Supervisor Quirófanos del Hospital General de Ontinyent)".

Concretamente, en dicho informe técnico se indica que: *"Tras valorar la documentación técnica presentada por la empresa se comprueba que no cumple el PPT y no se considera apta, por los motivos siguientes:*

- *La empresa no aporta información sobre el contenido de las cajas".*

Consecuentemente, la Mesa de Contratación propone la adjudicación del lote 2 del contrato a B. BRAUN SURGICAL, S.A., tras haber resultado la única licitadora para dicho lote -al no haber sido valorada la oferta de la actual recurrente- y haber obtenido una puntuación de 80 puntos.

De acuerdo con dicha propuesta, el órgano de contratación acuerda adjudicar el lote 2 "CAJAS DE INSTRUMENTAL QUIRÚRGICO" del contrato "Suministro de instrumental quirúrgico para consultas externas, urgencias y área quirúrgica del Nuevo Hospital General de Ontinyent del departamento de Salud Xàtiva-Ontinyent. 3 Lotes", con expediente PA SARA 137/2024, a B. BRAUN SURGICAL, S.A., el 22 de julio de 2024. Este acuerdo se publica en la misma fecha en la PCSP.

Tercero. Con fecha 23 de julio de 2024, la representación de ASP 96, S.L. presenta recurso especial en el que interesa de este Tribunal que se anule y se deje sin efecto el acuerdo de adjudicación del lote 2 del contrato "Suministro de instrumental quirúrgico para consultas externas, urgencias y área quirúrgica del Nuevo Hospital General de Ontinyent del departamento de Salud Xàtiva-Ontinyent. 3 Lotes", con expediente PA SARA 137/2024 y, como consecuencia de lo anterior, se ordene al órgano de contratación que retrotraiga las actuaciones para que admita y valore la oferta presentada por la licitadora recurrente para dicho lote 2 y continúe el procedimiento de contratación



por los trámites previstos en 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 en adelante) y demás normativa de aplicación. Este recurso ha sido admitido tras la aportación de la respectiva documentación acreditativa de la condición de administrador único de la mercantil recurrente de su representante, presentada el 26 de julio de 2024.

La recurrente alega, en síntesis, en apoyo de sus pretensiones que el PPT no establece de forma explícita la obligación de detallar el contenido de las cajas en la documentación técnica y que, en cualquier caso, la oferta incluye suficiente información para que pueda efectuarse una evaluación técnica completa de los bienes presentados.

Cuarto. Recibido en este Tribunal el expediente, el órgano de contratación acompañó el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la LCSP y el artículo 28.4 del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.

En el informe remitido -que acompaña como anexo informe técnico emitido al efecto, de 25 de julio de 2024- el órgano de contratación sostiene la improcedencia de la oferta técnica de la recurrente incorporando tanto la motivación del informe referido en el Antecedente de Hecho Segundo de la Presente Resolución, de 18 de junio de 2024, como la conclusión del informe técnico anexo. Concretamente, en dicho informe anexo se concluye lo siguiente:

“En la oferta presentada, el licitador aporta la documentación técnica, certificados y plan de formación, pero no detalla la distribución del equipamiento por lote como se indica en el PPT ni el contenido y características de las cajas de instrumental quirúrgico que se detalla en el Anexo, siendo de obligado cumplimiento. El licitador en su oferta en el punto 20 Catálogos y fichas técnicas indica que se adjunta enlace y sitio web para consultar los productos ofertados, pero no detalla específicamente ni el contenido ni la ficha técnica del



equipamiento de dicho lote por lo que no se puede realizar la valoración de la calidad de los artículos ofertados”.

Quinto. El 8 de agosto de 2024, la Secretaria del Tribunal, por delegación de este, dictó resolución por la que se mantenía la medida cautelar consistente en suspender el procedimiento de contratación, toda vez que se impugna el acto de adjudicación del lote 2 del contrato, si bien con base en la exclusión de la oferta del recurrente.

Sexto. El 1 de agosto de 2024, la Secretaría del Tribunal, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 56.2 de la LCSP, dio traslado del recurso a los restantes interesados, para que en el plazo de cinco días hábiles presentaran alegaciones. Con fecha 7 de agosto de 2024, ha presentado alegaciones la representación de la adjudicataria del lote 2 del contrato B. BRAUN SURGICAL, S.A., interesando la desestimación del presente recurso especial.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.2 de la LCSP y en el Convenio suscrito entre el Ministerio de Hacienda y la Generalitat Valenciana el 25 de mayo de 2021 (B.O.E. núm. 131, de 2 de junio de 2021).

Segundo. El recurso se ha presentado dentro del plazo de 15 días hábiles previsto en el artículo 50.1.c) de la LCSP.

Tercero. El recurso se interpone contra la exclusión de la recurrente del lote 2 en el procedimiento *“Suministro de instrumental quirúrgico para consultas externas, urgencias y área quirúrgica del Nuevo Hospital General de Ontinyent del departamento de Salud Xàtiva-Ontinyent. 3 Lotes”*, con expediente PA SARA 137/2024, convocado por el Departamento de Salud de Xàtiva-Ontinyent. Dirección Económica-Gerencia.

El recurso supera el umbral cuantitativo previsto en el artículo 44.1.a) de la LCSP (100.000 euros para contratos de suministro) y se refiere a actuaciones objeto de recurso previstas en el artículo 44.2.b) de la LCSP (exclusión de oferta).



Cuarto. La licitadora recurrente está legitimada para la interposición del recurso de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP, pues su eventual estimación le depararía ser reincorporada al procedimiento de contratación.

Quinto. El recurrente alega, en síntesis, que su exclusión se ha debido a que no aporta información sobre el contenido de las cajas de instrumental quirúrgico que conforman el lote, cuando, dice, en ningún lugar de los Pliegos se exige que figure esta información, fundamentalmente, porque viene establecido en el Pliego de Prescripciones Técnicas.

El órgano de contratación se remite, en lo sustancial, al informe técnico emitido por la Ingeniera Técnica del Departamento de Salud Xativa-Ontinyent el 25 de julio de 2024, en el que, tras analizar la alegación del recurrente, concluye,

“En la oferta presentada, el licitador aporta la documentación técnica, certificados y plan de formación, pero no detalla la distribución del equipamiento por lote como se indica en el PPT ni el contenido y características de las cajas de instrumental quirúrgico que se detalla en el Anexo, siendo de obligado cumplimiento. El licitador en su oferta en el punto 20 Catálogos y fichas técnicas indica que se adjunta enlace y sitio web para consultar los productos ofertados, pero no detalla específicamente ni el contenido ni la ficha técnica del equipamiento de dicho lote por lo que no se puede realizar la valoración de la calidad de los artículos ofertados”.

Examinado el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP en adelante), en el apartado D del Anexo I (cuadro de características particulares) se regula el contenido de los sobres a presentar por los licitadores. Se prevé la presentación de un sobre 1, con la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos, y un sobre 3, con la oferta económica y documentación relativa a los criterios de adjudicación cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas matemáticas o aritméticas. El contenido de este último sobre se detalla en los siguientes términos,

“- La oferta económica, que deberá ser redactada según el modelo ANEXO VIII del presente Pliego, conllevará la aceptación incondicional de las cláusulas del presente Pliego.



En la Oferta Económica se indicará, como partidas independientes: Base Imponible, IVA y Total.

Aquellas Ofertas cuyo precio supere el indicado en el Presupuesto Base de Licitación, serán excluidas.

- Detalle de los criterios de adjudicación que puedan ser evaluables mediante fórmulas matemáticas a los efectos de lo dispuesto en el APARTADO LL.

Todos los documentos que se incluyan en los sobres o archivos electrónicos deberán estar firmados electrónicamente por persona facultada legalmente para ello”.

En los Anexos del PCAP se recogen el que deben incluir las ofertas: el Anexo de Criterios Automáticos, que exige que el licitador incluya su oferta a efectos de evaluación de los criterios de valoración consignados en el PCAP.

Por su parte, el apartado 3 (Condiciones Generales) del Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT en adelante) establece en su último párrafo que,

“Las empresas que concurran al procedimiento deberán acompañar a sus Ofertas Técnicas la documentación que permita obtener una perfecta evaluación técnica de los bienes presentados, así como todos los requisitos y características de su posible instalación”.

Tenemos, así, que el PCAP no exige la presentación de documentación alguna referida a los suministros a realizar, mientras que el PPT exige, de manera ciertamente inconcreta, que los licitadores acompañen documentación a efectos de hacer una evaluación técnica de los bienes presentados.

Nos encontramos, pues, ante una aparente contradicción en los Pliegos. Sobre la interpretación que debe darse a las cláusulas de los Pliegos en estos casos dijimos, en la Resolución 974/2020 de 11 de septiembre,

“Pues bien, hemos manifestado en anteriores ocasiones (Resoluciones 49/2011, de 24 de febrero y 510/2014, de 4 de julio) que los contratos públicos son, ante todo, contratos, y



que las dudas que ofrezca su interpretación deberán resolverse de acuerdo con las previsiones establecidas en la LCSP, y, caso de que esto no fuera posible, de acuerdo con el Código Civil, acudiendo el Tribunal, a estos efectos, al criterio de interpretación literal si los términos del contrato son claros (artículo 1.281 del Código Civil), y a la interpretación lógica y teleológica (Resoluciones 199/2014, de 11 de febrero, y 402/2014, de 23 de mayo), ‘sin que la ambigüedad u oscuridad en la redacción de las cláusulas de los pliegos pueda perjudicar a los licitadores’ (Resoluciones 173/2014, de 28 de febrero, y 402/2014, de 23 de mayo, entre otras)”.

Cabe concluir que la interpretación dada a las cláusulas consideradas anteriormente por el órgano de contratación no se ajusta a nuestra doctrina, al perjudicar al recurrente que, entendemos, ha hecho una interpretación razonable del Pliego. En efecto, consta en el expediente que ha incluido en el sobre 3 la documentación que exigía el PCAP. Además, la oferta incluye como anexo I una relación de piezas incluidas en la oferta económica que no sólo se ajusta a lo previsto en el Anexo del PPT respecto del lote (vid. descripción contenida en el Antecedente de Hecho Primero de esta Resolución) sino también las correspondientes referencias y su descripción. Incluye, y así lo reconoce el órgano de contratación en su informe, un enlace a una página web en la que se pueden consultar las características de todos los elementos ofertados, recurso que el Tribunal entiende ajustado a la exigencia del PPT, en tanto las características técnicas quedan a disposición del órgano de contratación aunque no se hayan incluido en el sobre de la oferta (cuestión que por otro lado, no viene exigida en el PCAP).

Cabe añadir que, la prueba de que el recurrente ha hecho una interpretación razonable de lo exigido por los Pliegos se encuentra en la propia oferta del adjudicatario, que también incluye un anexo en el que incluye relación de los elementos ofertados, con un importe unitario y un importe total, pero sin aportar descripción técnica adicional alguna.

Hemos de referirnos, llegados a este punto, a la asentada doctrina de este Tribunal consistente en que el cumplimiento de los requisitos técnicos exigidos en el pliego de prescripciones técnicas no puede ser, en principio, causa de exclusión del licitador, pues tales prescripciones deben ser verificadas en fase de ejecución del contrato y no puede presuponerse “ab initio” que dicho incumplimiento se vaya a producir, salvo que de las



especificaciones de la propia oferta quepa concluir, sin género de dudas, que efectivamente se va a producir tal incumplimiento.

Ello implica que el incumplimiento de los requisitos técnicos exigidos en el pliego de prescripciones técnicas ha de ser expreso y claro. Expreso, en tanto no debe caber duda alguna de que la oferta es incongruente o se opone abiertamente a las prescripciones técnicas; claro, en tanto se refiere a elementos objetivos, perfectamente definidos en el pliego de prescripciones técnicas, y deducirse con facilidad de la oferta, sin ningún género de dudas, la imposibilidad de cumplir con los compromisos exigidos en los pliegos. Por lo tanto, no es admisible motivar el incumplimiento acudiendo bien a razonamientos técnicos más o menos complejos fundados en valoraciones subjetivas, bien a juicios técnicos o de valor relativos a la capacidad o aptitud de los licitadores para cumplir lo ofertado (Resoluciones 57/2024 de 18 de enero, 150/2024 de 8 de febrero, 359/2024 de 7 de marzo, 366/2024 de 14 de marzo o 511/2024, de 18 de abril).

No se advierte, por lo tanto, y según hemos reseñado anteriormente, incumplimiento de los Pliegos que justifique la exclusión del recurrente.

En consecuencia, procede estimar el presente recurso especial, anular la adjudicación del lote 2 del procedimiento *“Suministro de instrumental quirúrgico para consultas externas, urgencias y área quirúrgica del Nuevo Hospital General de Ontinyent del departamento de Salud Xàtiva-Ontinyent. 3 Lotes”*, con expediente PA SARA 137/2024, convocado por el Departamento de Salud de Xàtiva-Ontinyent. Dirección Económica-Gerencia, ordenando que se admita y se valore la oferta presentada por ASP 96, S.L. para dicho lote, así como la continuación de ese procedimiento de contratación por los trámites legales.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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



Primero. Estimar el recurso interpuesto por D. D.C.B., en representación de ASP 96, S.L., contra su exclusión del lote 2 del procedimiento *“Suministro de instrumental quirúrgico para consultas externas, urgencias y área quirúrgica del Nuevo Hospital General de Ontinyent del departamento de Salud Xàtiva-Ontinyent. 3 Lotes”*, con expediente PA SARA 137/2024, convocado por el Departamento de Salud de Xàtiva-Ontinyent. Dirección Económica-Gerencia, anularla y ordenar la retroacción del procedimiento a los efectos contemplados en el Fundamento de Derecho Quinto.

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 del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1. letra k y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES