



Recurso nº 1062/2022 C. Valenciana 258/2022

Resolución nº 1154/2021

Sección 2ª

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

En Madrid, a 29 de septiembre de 2022

VISTO el recurso interpuesto por D. J. L. C. R. , en representación de SOMEDE SUMINISTROS SANITARIOS, S.L.U., contra la resolución de adjudicación y exclusión del Lote 22 del procedimiento “*Suministro de diverso mobiliario para el montaje del Servicio de Urgencias del Hospital General de Alicante*”, convocado por la Dirección Económica-Gerencia del Departamento de Salud de Alicante, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. Con fecha 13 de enero de 2022 se publicó, en el perfil del contratante alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público, el anuncio del procedimiento de licitación para el suministro de diverso mobiliario para el montaje del Servicio de Urgencias del Hospital General de Alicante, conformado por 27 lotes, ascendiendo el valor estimado total del contrato a 766.781,57 euros.

Es objeto del presente procedimiento únicamente el lote 22 “*Sillón de paciente*”, que comprende –a su vez– dos órdenes: sillón paciente y sillón cama.

Segundo. Con respecto al lote controvertido, presentaron ofertas las siguientes empresas licitadoras:

- INDUSTRIAS HIDRAULICAS PARDO, S.L.
- LINET IBERIA S.L.



- MEDICAL IBÉRICA, S.A
- NACIL MEDICA 4 GROUP, S.L
- SOMEDE SUMISTROS SANITARIOS, S.L.U.

En fecha 11 de mayo de 2022 se reúne la Mesa de Contratación para la valoración de los criterios automáticos y aprobar la propuesta de adjudicación

Tercero. En fecha 11 de julio de 2022 se publicó en la Plataforma de Contratación el acuerdo de adjudicación del contrato, acordándose con respecto al lote 22 declarar desierta la adjudicación, excluyéndose de aquélla a todos los licitadores que habían presentado oferta, incluyendo a SOMEDES.

Cuarto. Contra tal exclusión se interpone por dicha mercantil recurso especial en materia de contratación, por entender que la exclusión acordada no se ajusta a Derecho. En síntesis, el recurso formulado postula la nulidad de su exclusión por entender que la misma se adopta con base en criterios que no aparecen en los pliegos reguladores del contrato, resultando por ende la misma contraria al principio de transparencia, igualdad y libre acceso a la contratación.

Quinto. Recibido en este Tribunal el expediente, el órgano de contratación acompañó el informe a que se refiere los artículos 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP) y 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 Central de Recursos Contractuales (RPERMC). En él, se opone al recurso formulado solicitando su desestimación, por entender que el proceder desarrollado se ha ajustado a Derecho.

Sexto. En fecha 8 de agosto de 2022 la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones, sin que éstas se hayan presentado.



Séptimo. Interpuesto el recurso, se solicitó en aquél la adopción de medida cautelar. El procedimiento ha sido declarado desierto, por lo que no se acordó su suspensión al encontrarse finalizado.

A los anteriores Hechos le son de aplicación los siguientes

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.2 de la LCSP, el artículo 22.1 del RPERMC y el convenio de colaboración suscrito por el Ministerio de Hacienda y la Generalitat Valenciana sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 25 de mayo de 2021 (BOE 2 de junio de 2021).

Segundo. El recurso se interpone contra el acuerdo de exclusión y subsiguiente declaración como desierta de la licitación para el lote 22 de un contrato de suministro por valor superior a 100.000 euros, y por ende susceptible de recurso, de conformidad con lo establecido en el artículo 44 –apartados 1.a) y 2.b)– de la LCSP.

Tercero. El recurso se ha interpuesto dentro del plazo legalmente establecido al efecto en el artículo 50.1.c) de la LCSP, habiéndose cumplido también con el resto de formalidades.

Cuarto. Asimismo, se interpone por persona legitimada. Dispone al efecto el artículo 48 de la LCSP en su primer párrafo lo siguiente:

“Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso”.

Es claro que la decisión de excluir a un licitador de un procedimiento de contratación afecta a la esfera jurídica de derechos e intereses legítimos de la recurrente, en cuanto que, de prosperar su pretensión, ello le supondría ser readmitido al procedimiento licitatorio, así



como –en el presente caso– en último término la opción de resultar adjudicataria del contrato al no quedar más licitadores en aquél.

Quinto. El objeto del presente recurso consiste en determinar si es o no ajustada a Derecho la decisión del órgano de adjudicación de excluir a la recurrente del procedimiento,

Para su examen debe partirse de una premisa incontrovertida para ambas partes, relativa al contenido del acuerdo de exclusión y, por tanto, al motivo de exclusión. En efecto, dispone el acuerdo aquí controvertido:

“SOMEDE SUMISTROS SANITARIOS, SLU - EXCLUIDA: Sillón paciente: Regulación de reposapiés mediante sistema hidráulico. En PPT se pide mediante pistón de gas. La zona de reposapiernas es corta, al llevar reposapiés el sillón.

• Sillón cama: No es nada práctico ya que se recoge mediante ayuda de asa cosida que se encuentra en mitad del asiento/respaldo del sillón”.

La parte recurrente se alza contra la exclusión, argumentando que aquélla se fundamenta en consideraciones de índole subjetiva que no tienen reflejo en los pliegos, vertiendo a mayores argumentaciones acerca de la adecuación y utilidad del modelo por ella presentado. Frente a ello, el órgano de contratación argumenta en detalle los motivos por los que el modelo presentado por la recurrente no satisface las necesidades del órgano de contratación y los estándares mínimos exigibles, ampliando los razonamientos ya realizados por el órgano técnico competente.

Vaya por delante que, tal y como apunta dicha parte acertadamente, el control a realizar por este Tribunal debe limitarse a los términos estrictamente expuestos en el párrafo anterior, dado que no se plantea en el recurso si el sillón es o no el adecuado, sino que la oferta de SOMEDE no debió ser excluida, debiendo el órgano de contratación haber procedido a su valoración.

Se hace, pues, necesario acudir a la redacción de los pliegos con el fin de apreciar si la decisión adoptada tiene su fundamento en aquéllos o si, por el contrario, como apunta la mercantil actora el órgano de contratación se ha excedido en su valoración tomando en



consideración criterios ajenos a los mismos. Los pliegos son la ley del contrato y vinculan a las partes aquí intervinientes, presumiéndose el conocimiento del contenido de los mismos en todo licitador. En efecto, es reiterado principio conforme al cual aquellos conforman la Ley del contrato y vinculan en sus propios términos a los licitadores que concurren a la licitación aceptando su contenido y también a los órganos de contratación, tal y como señala el artículo 139 de la LCSP, que dispone en su primer apartado:

“1. 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, así como la autorización a la mesa y al órgano de contratación para consultar los datos recogidos en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público o en las listas oficiales de operadores económicos de un Estado miembro de la Unión Europea”.

Procede, a continuación, el examen detallado del Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) con respecto al Lote 22, que dispone:

“LOTE 22 – SILLON PACIENTE

Orden 1.- SILLÓN PACIENTE- ACOMPAÑANTE (90 unidades)

- Estructura de tubo de acero recubierto de pintura epoxi
- Tres secciones: respaldo, asiento, reposa- piernas
- Apoyabrazos móviles, regulables, o extraíbles, que faciliten acceso al paciente
- Tapizado vinílico Exento de látex, transpirable, de fácil limpieza, resistente a la abrasión, antimicótico, antimicrobiano, productos desinfectantes e ignífugo M2.
- Acolchado con espuma de alta densidad 30 Kg/m3
- Asiento antideslizante.



- *Respaldo abatible superior a 160º mediante sistema hidráulico, con fácil retorno a posición vertical.*
- *Reposa-piernas mediante pistón de gas, con fácil retorno a posición vertical*
- *Cuatro ruedas dobles de 75 mm. aprox. con sistema de freno individual.*
- *Accesorios laterales para portasueros y asa para drenajes.*
- *Asa trasera para mejor movilidad del sillón*
- *Su estructura debe permitir el uso de grúa de movilización en los pacientes*
- *Debe soportar mínimo 130 Kg.*
- *Dimensiones aproximadas:*
- *Anchura total con reposabrazos 60 cm aprox. Asiento de 50 cm x 50 cm aprox.*
- *Altura total 120 cm aprox*

Orden 2.-SILLÓN CAMA (4 unidades)

La empresa licitadora deberá presentar obligatoriamente un sillón cama (orden 2) como el ofertado para evaluación, el cual se entregará en el Almacén General del Hospital dentro del plazo de presentación de ofertas.

En caso de que no se presente dicha muestra, la oferta quedará excluida del procedimiento de licitación.

- *Sillón desplegable mediante sistema manual, que convierte el sillón en una cama individual.*
- *Estructura resistente realizada en acero inoxidable*
- *Base de espuma de poliuretano (25 kg/m3).*
- *El asiento del sillón está fabricado en una espuma de mayor densidad (30 kg/m3), resistente al hundimiento.*



- *Tapizado con tela vinílica. Exento de látex, transpirable, de fácil limpieza, resistente a la abrasión, antimicótico, antimicrobiano, productos desinfectantes e ignífugos M2.*
- *Cuatro ruedas dobles de 75 mm. con sistema de freno individual.*
- *Reposabrazos integrados, tapizado liso.*
- *Al abrir cama, dimensión aproximada de la misma 190 cm*
- *Carga máxima de seguridad 130 Kg aprox.*
- *Dimensiones aproximadas:*
 - o *Longitud sillón 98 cm aprox.*
 - o *Anchura con reposabrazos 90 cm aprox.*
 - o *Altura total 98 cm aprox”.*

Se debe, por tanto, contraponer la causa de la exclusión recogida por el órgano de contratación con las exigencias de los pliegos, debiendo estarse al tenor del acto controvertido, sin que sea el recurso especial ni el momento procedimental ni la vía para completar y ampliar los motivos de la exclusión de un licitador. Esto es, para resolver la cuestión planteada por SOMEDE (que la exclusión haya podido acordarse con base en motivos subjetivos o criterios no recogidos en el PPT) debe estarse únicamente a lo recogido en la resolución discutida. Y lo cierto es que aquélla no se residencia en el incumplimiento de los requisitos expuestos *ut supra*.

Y ello en un doble sentido. Por una parte, la resolución dispone que se efectúe una regulación de reposapiés mediante sistema hidráulico cuando en el PPT se pide mediante pistón de gas. Y sin embargo acredita el recurrente que en el manual del usuario del sillón incluido en su oferta que se presentó en el sobre nº 2 (página 5) se recoge que la regulación de dicho reposapiés es “*mediante pistón de gas (400N) de accionamiento con palanca*”, siendo llamativo –y de lo más elocuente– que el propio órgano de contratación guarda silencio con respecto a este extremo en su informe al recurso presentado.



Por otra parte, y a la vista tanto de la exclusión en sí como de las alegaciones ahora aportadas, efectivamente se vierten consideraciones de índole subjetiva acerca del tipo de asa, o de su forma de cosido, que no se enlazan por el técnico con las previsiones de los pliegos. Llega incluso el propio informe a recoger *“Si bien no se establece mecanismo de plegado en el PPT, salvo que sea manual, el sillón-cama LIT lleva un asa central, que no resulta práctica”*, lo que no hace sino confirmar las invocaciones realizadas en el recurso.

Lo anterior no supone privar al órgano de contratación de la potestad de valorar la calidad del producto ofertado, como tampoco lleva consigo la admisión automática del recurrente, sino que implica la necesidad de residenciar la exclusión en el incumplimiento de los requisitos mínimos necesarios previstos en los pliegos, con el fin de permitir la comprobación efectiva del cumplimiento o no de aquéllos. Dicho en otros términos: no corresponde a este Tribunal pronunciarse acerca de cuestiones de *“comodidad”*, *“practicidad”* o *“conveniencia”* del modelo, que sin duda entran en el ámbito de la discrecionalidad técnica del licitante, pero sí garantizar que dicha discrecionalidad se enmarca en las disposiciones obligatorias para las partes; esto es, los mencionados pliegos.

Por lo que respecta a un examen estrictamente jurídico de la cuestión cabe, en este punto, traer a colación la doctrina de este Tribunal sobre el incumplimiento de las prescripciones técnicas como posible causa de exclusión de la proposición de un licitador, reflejada, entre otras muchas, en la Resolución 145/2022, de 3 de febrero:

“(…) hemos de comenzar recordando la doctrina de este Tribunal que ampara la exclusión del licitador en caso de un incumplimiento expreso y claro de los pliegos. En este sentido, podemos hacer cita de la Resolución 105/2019, de 8 de febrero, que recoge la doctrina de este Tribunal sobre la materia: «De esta forma, este Tribunal ha señalado que la posibilidad de excluir a un licitador por incumplimiento del pliego de prescripciones técnicas, está expresamente recogida en el artículo 84 del Reglamento de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre. Este precepto establece que “Si alguna proposición no guardase concordancia con la documentación examinada y admitida, excediese del presupuesto base de licitación, variara sustancialmente el



modelo establecido, o comportase error manifiesto en el importe de la proposición, o existiese reconocimiento por parte del licitador de que adolece de error o inconsistencia que la hagan inviable, será desechada por la mesa, en resolución motivada. Por el contrario, el cambio u omisión de algunas palabras del modelo, con tal que lo uno o la otra no alteren su sentido, no será causa bastante para el rechazo de la proposición.

Por tanto, es innegable que la falta de cumplimiento de alguna de las condiciones técnicas establecidas en los documentos rectores de la licitación debe aparejar la exclusión del licitador, porque ello supondría 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” (Resolución nº 551/2014 de 18 de julio).

En suma, es criterio consolidado de este Tribunal el que establece la obligación de adecuar la descripción técnica en las ofertas presentadas a lo establecido en el pliego de prescripciones técnicas, siendo la consecuencia necesaria de este incumplimiento la exclusión de la oferta al no adecuarse a las especificaciones establecidas por el órgano de contratación.

Pero también señalamos que “debe tenerse en cuenta que las exigencias de dichos pliegos de prescripciones técnicas deben ser interpretadas y aplicadas de manera que no supongan obstáculos indebidos a los principios generales que guían la contratación administrativa (libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, no discriminación e igualdad de trato entre los candidatos y eficiente utilización de los fondos públicos en conexión con el principio de estabilidad presupuestaria), recogidos en el art 1 del TRLCSP. En este mismo sentido, se pronuncia el art 139 TRLCSP cuando exige que: ‘Artículo 139. Los órganos de contratación darán a los licitadores y candidatos un tratamiento igualitario y no discriminatorio y ajustarán su actuación al principio de transparencia’. En consonancia con ello, debe interpretarse el art. 84 del reglamento actualmente aplicable, que realiza una regulación muy precisa de los casos en los cuales los defectos en la proposición por defectos formales o por no ajustarse a las



exigencias mínimas de los pliegos pueden dar lugar a la adopción de la decisión administrativa de excluir una proposición de la licitación” (Resolución nº 613/2014, de 8 de septiembre), por lo que “no cualquier incumplimiento ha de suponer automáticamente la exclusión, sino que debe subsumirse en alguna de las causas recogidas en la normativa, interpretarse con arreglo a los principios de igualdad y concurrencia, y siempre ha de suponer la imposibilidad de la adecuada ejecución del objeto del contrato” (Resolución nº 815/2014, de 31 de octubre).

A ello añadiremos que el incumplimiento del pliego de prescripciones técnicas por la descripción técnica contenida en la oferta ha de ser expreso y claro».

En relación con el carácter terminante del incumplimiento, manifestamos en nuestra Resolución 815/2014, de 31 de octubre que «Así, no puede exigirse por los órganos de contratación que las proposiciones recojan expresa y exhaustivamente todas y cada una de las prescripciones técnicas previstas en el pliego, sino exclusivamente aquellas descripciones técnicas que sean necesarias para que la mesa pueda valorar la adecuación de la oferta al cumplimiento del objeto del contrato.

Así en caso de omisiones, debe presumirse que la propuesta del licitador en el aspecto omitido se ajusta al pliego de prescripciones técnicas, y si los términos y expresiones empleados son ambiguos o confusos, pero no obstante admiten una interpretación favorable al cumplimiento de las prescripciones técnicas, esta es la que debe imperar.

Solo cuando el incumplimiento sea expreso, de modo que no quepa duda alguna que la oferta es incongruente o se opone abiertamente a las prescripciones técnicas contenidas en el pliego, procede la exclusión. De otro lado el incumplimiento ha de ser claro, es decir referirse 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. Así 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».

Más recientemente, hemos precisado los anteriores planteamientos en nuestra Resolución nº 1564/2021, de 11 de noviembre: «Así se debe valorar si de la documentación aportada por la recurrente, de conformidad con el PCAP, cabe deducir un incumplimiento claro, palmario y evidente más allá de toda duda técnica o jurídica, de las prescripciones técnicas exigidas en el PPT que permita deducir sin género de dudas que la descripción técnica del producto ofrecido no se corresponde con lo exigido en el pliego».

Aplicando la doctrina al presente caso, se detecta que el informe de los servicios técnicos de 16 de marzo de 2022 obrante en el expediente administrativo como documento 18 del mismo, no se aviene a dicha doctrina en cuanto a la emisión del mismo; de ahí que no pueda operar la discrecionalidad técnica que se reconoce al criterio del órgano de contratación. Muy al contrario de lo que razona éste en su informe al recurso, en aquél no se constata que las sillas ofrecidas vulneren los parámetros que exige el PPT, tal y como en él se definen; pese a lo cual, fue decidida la exclusión de la mercantil actora.

En consecuencia, ante un incumplimiento que no ha sido constatado de modo evidente y palmario de los pliegos que rigen la licitación, debe –con la acogida del recurso– anularse la actuación impugnada.

No obstante, y a efectos de ejecución de la presente resolución, se ha de advertir a la mercantil recurrente que la estimación del recurso lleva consigo la nulidad de la exclusión y la retroacción del procedimiento al momento anterior a tal actuación.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación

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



Único. Estimar el recurso interpuesto por D. J. L. C. R. , en representación de SOMEDE SUMINISTROS SANITARIOS, S.L.U., contra la resolución de adjudicación y exclusión del Lote 22 del procedimiento *“Suministro de diverso mobiliario para el montaje del Servicio de Urgencias del Hospital General de Alicante”*, convocado por la Dirección Económica-Gerencia del Departamento de Salud de Alicante, anulando la resolución impugnada y retrotrayendo las actuaciones al momento de su adopción, de conformidad con lo expuesto en el Fundamento de Derecho Cuarto.

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.