



Recurso nº 1199/2025

Resolución nº 1562/2025

Sección 1ª

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

En Madrid, a 30 de octubre 2025.

VISTO el recurso interpuesto por D. J.M.P.F. en representación de CASA PEPE VIGO, S.L., contra la adjudicación del procedimiento *“Suministro de un mínimo de 300 chalecos salvavidas SOLAS (Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar) con radiobaliza personal AIS/DSC, con destino a las patrulleras del Servicio Marítimo de la Guardia Civil”*, con expediente D/0094/A/24/6, convocado por la Jefatura de Asuntos Económicos de la Dirección General de la Guardia Civil; el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Previa incoación de oficio del expediente tras la motivación de la necesidad e idoneidad de las prestaciones, el Director General de la Guardia Civil procedió el 31 de julio de 2025 a la aprobación del expediente de contratación del *“Suministro de un mínimo de 300 chalecos salvavidas SOLAS (Convenio internacional para la seguridad de la vida humana en el mar) con radiobaliza personal AIS/DSC, con destino a las patrulleras del Servicio Marítimo de la Guardia Civil”*, con un valor estimado de 300.000 euros, mediante procedimiento abierto y tramitación ordinaria.

Segundo. Tras la aprobación del expediente y de los pliegos rectores de la contratación, se publicó el anuncio de licitación en el Diario Oficial de la Unión Europea el 4 de noviembre de 2024 así como en la Plataforma de Contratación del Sector Público (en adelante, PLACSP) con fecha 2 de noviembre y en el Boletín Oficial del Estado el 13 de noviembre.

Los pliegos fueron publicados en la PLACSP el 5 de noviembre, señalando como fecha para la presentación de las ofertas hasta las 9 horas del 2 de diciembre de 2024.

El objeto del servicio se anunció con el siguiente CPV:

39525300 - Chalecos salvavidas.

Tercero. El procedimiento de contratación se rige por los trámites del procedimiento abierto para un contrato de suministros sujeto a regulación armonizada, regulado en la vigente 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).

Cuarto. Dentro del plazo concedido para la presentación de ofertas, el certificado expedido por la Plataforma de Contratación del Sector Público da cuenta de las siguientes:

- 1) SATLINK S.L.
- 2) EL SIGLO 1870 S.L.
- 3) CASA PEPE VIGO S.L.
- 4) BALSAMAR SERVICES 2000 SL
- 5) SEGURLIGHT SEÑALIZACIÓN S.L.
- 6) AUXILIAR DE SEGURIDAD EN LA MAR S.L.

Quinto. En sesión de la mesa de contratación de fecha 3 de diciembre de 2024, el Secretario de la Mesa pone de manifiesto un correo electrónico presentado BALSAMAR SERVICES 2000 S.L., en las que declara que son de imposible incumpliendo las condiciones exigidas en el PPT. El vocal técnico señala que eso no es así, toda vez que las exigencias del PPT son legales y están acordes al mercado. Además, se observa por parte de los vocales de la Mesa, que la empresa ha presentado oferta, y no ha recurrido los pliegos, ni se han observado preguntas en la Plataforma de Contratación del Sector Público sobre este tema concreto, por lo que se acuerda continuar con el procedimiento.



A continuación, se procedió a la apertura del sobre nº1 correspondiente a la documentación administrativa, admitiendo a las licitadoras y requiriendo para la subsanación de los defectos observados en dicha documentación a BALSAMAR SERVICES 2000, S.L. y SEGURLIGHT SEÑALIZACIÓN, S.L.

Sexto. En sesión de 10 de diciembre de 2024, tras el examen de la documentación se acuerda admitir a BALSAMAR SERVICES 2000 S.L. y excluir a SEGURLIGHT SEÑALIZACIÓN S.L. por no presentar la requerida. Posteriormente, la Mesa procede a la apertura del sobre nº2, relativo a los criterios evaluables automáticamente de cada una de las licitadoras, por lo que decide remitir la documentación al técnico competente del Servicio Marítimo.

Séptimo. El día 27 de diciembre de 2024, la Mesa procede al examen del informe técnico de fecha 18 de diciembre de 2024 emitido por el Servicio Marítimo, y tras considerar la oferta de AUXILIAR DE SEGURIDAD EN LA MAR S.A. (en adelante, AUSMAR) como baja desproporcionada o anormal, acuerda abrir el trámite de audiencia al licitador para que presente justificación adecuada.

Tras contestar la empresa el requerimiento se emite informe de 3 de enero de 2025, por el Coronel jefe del servicio Marítimo, que analiza la oferta de AUSMAR que incurre en una baja del 45,5 % y se concluye lo siguiente:

“2.- JUSTIFICACION PRESENTADA

A continuación, se relaciona la documentación aportada como justificación de la baja desproporcionada o anormal del licitador indicado, así como la valoración que merece dicha justificación:

a) Oferta económica de AUXILIAR DE SEGURIDAD EN LA MAR S.A.

Justifica su oferta en los siguientes argumentos:



- El ahorro que permite el procedimiento de la fabricación, los servicios prestados o el método de construcción, Justifica que son precios de mercados, pudiendo incrementar su beneficio comercial.

- Igualmente menciona condiciones excepcionales favorables en el que menciona la buena relación directa con los fabricantes de chalecos y radiobalizas personales, en el que la fabricación y entrega de las 300 unidades conjuntas en una sola vez contribuye al ahorro de costes para el fabricante.

- En cuanto al dispositivo AIS se suministra un dispositivo de la marca Ocean Signal homologado en España por la Dirección General de la Marina Mercante, adjuntando sus características en el ANEXO 1 del informe.

Analizado el anexo mencionado, se observa que las características técnicas presentadas en el informe de justificación de la radiobaliza NO CUMPLE con las establecidas en el Pliego de Prescripciones Técnicas del expediente:

- Potencia transmisión AIS: 1 W.

- Potencia transmisión DSC: 0,5 W

En el Pliego de Prescripciones Técnicas del expediente en los apartados siguientes dice:

3.1. Características técnicas y funcionales del transmisor AIS:

3.1.3. Potencia de transmisión mínimo 2W.

3.2. Características técnicas y funcionales de transmisor receptor DSC:

3.2.1. Potencia de emisión 1 W nominal mínimo.

3.- ESTIMACIÓN Y DESESTIMACIÓN DE LA OFERTA EN BAJA DESPROPORCIONADA

En base al contenido del presente informe se determina que la radiobaliza personal AIS/DSC propuesta por el licitador AUXILIAR DE SEGURIDAD EN LA MAR S.A., la

reducción en las especificaciones del producto permite que los costos asociados sean menores, lo que explica el precio más bajo presentado en la oferta, que en estos términos la hace anormalmente baja, debido a las características técnicas de su transmisor AIS y el receptor DSC ofertado. Dicho equipo no cumple con las especificaciones técnicas exigidas en el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) del expediente”.

Octavo. El 14 de enero de 2025, la Mesa procede a examinar el informe sobre la documentación presentada para justificar la baja y acuerdan requerir al licitador para que amplíe la justificación sobre la baja, en lo relativo al cumplimiento de las prescripciones técnicas.

Noveno. El 21 de enero de 2025 se comprueba la aclaración presentada, acordando remitirla al Servicio Técnico para su valoración.

Décimo. En fecha 4 de febrero de 2025, visto en informe, la Mesa acuerda excluir a AUXILIAR DE SEGURIDAD EN LA MAR S.A. no cumplir con las especificaciones técnicas exigidas en el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) del expediente.

Posteriormente, tras la integración de las puntuaciones y la valoración de las ofertas, se propone como adjudicataria a SATLINK S.L., requiriéndole para que presente la documentación del 150.2 LCSP.

Undécimo. En Mesa de 4 de marzo de 2025, recibida la documentación, se acuerda remitirla al servicio técnico para su valoración, siendo así que, el Servicio Marítimo en informe de fecha 10 de marzo de 2025, concluye que *“Revisada por parte de la Sección Técnica de este Servicio Marítimo la documentación técnica presentada en base a los requerimientos del Apartado 3 del anexo técnico del PPT del expediente del asunto, se informa en sentido negativo, al considerar que el licitador SATLINK S.L. NO CUMPLE debidamente con lo solicitado en los pliegos del expediente”.*

La mesa de 11 de marzo teniendo en cuenta que la documentación técnica analizada en el meritado informe del Servicio Marítimo era uno de los requisitos necesarios para cumplir con la solvencia técnica recogida en el apartado 7.2 del Cuadro de Características del

PCAP, al observarse ese incumplimiento, la Mesa acuerda solicitar la subsanación de la documentación técnica presentada.

Decimosegundo. El 18 de marzo de 2025, recibida la documentación, la Mesa acuerda remitirla al servicio técnico, y, en sesión de 25 de marzo SATLINK S.L. es finalmente excluida por no cumplir con todos los requisitos exigidos en el PPT, por lo que se propone como adjudicataria a la siguiente mejor clasificada, CASA PEPE VIGO S.L., requiriéndole la documentación del 150.2 LCSP.

Decimotercero. En Mesa de 22 de abril, tras la comprobación y estudio, la Mesa acuerda que debe subsanar la siguiente documentación:

- 1.- DNI y poderes de contratar del representante de la licitación.
- 2.- Escrituras de constitución de la empresa, donde el objeto social de la misma sea conforme a lo exigido en el contrato.
- 3.- Certificación de homologación SOLAS para los chalecos, conforme a lo establecido en el apartado 7.2 del CCPCAP.

Decimocuarto. El 29 de abril de 2025, después de examinar la documentación presentada, la Mesa acuerda solicitar aclaración a la empresa CASA PEPE VIGO, S.L. sobre las especificaciones técnicas de la radiobaliza modelo “RescueME MOB2” en el cumplimiento de los requisitos exigidos en el apartado 3 del anexo técnico del PPT, referentes a las potencias de transmisión del AIS y del DSC (Digital Selective Call), potencias de 2 W para el AIS y 1W para el DSC.

Decimoquinto. El 13 de mayo de 2025, se comprueba la aclaración, manifestando el vocal del Servicio Técnico que la licitadora no cumple con la potencia solicitada en los pliegos, por lo que los vocales de la Mesa acuerdan excluir a dicha empresa, proponiendo como adjudicataria a EL SIGLO 1870 S.L., a quien se le solicita la documentación del 150.2 LCSP.

Decimosexto. El 3 de junio de 2025, examinada tal documentación, se considera correcta, a expensas de la comprobación de la documentación técnica por parte del Servicio técnico, a quien se remite dicha documentación para la emisión del correspondiente informe.

Decimoséptimo. El 10 de junio de 2025, tras la lectura del informe, la Mesa acuerda solicitar aclaración consistente en ampliación de documentación, en particular, solicita al licitador la información del fabricante de la radiobaliza relativa a la potencia de transmisión del DSC, al considerar que lo aportado está incompleto pues no se justifica la potencia que indican.

Decimoctavo. El 17 de junio de 2025, tras la comprobación y aceptación por parte del Servicio Marítimo de la aclaración sobre la información del fabricante de la radiobaliza relativa a la potencia de transmisión del DSC, se considera que dicha empresa ha aclarado la información, cumpliendo con los requisitos exigidos en el PCAP, por lo que se tiene por correcta la documentación, publicándose en la PLACSP la resolución de adjudicación del Director de la Guardia Civil a favor de EL SIGLO 1870 S.L. el 21 de julio de 2025, notificándose en la misma fecha la exclusión a la recurrente.

Decimonoveno. Contra la adjudicación del contrato, se formaliza el 31 de julio del presente, en sede electrónica, recurso especial en materia de contratación interpuesto por los representantes de CASA PEPE VIGO S.L. suplicando la estimación del recurso con anulación de la adjudicación y retroacción del procedimiento al momento anterior a su exclusión.

Vigésimo. La Secretaría General del Tribunal reclamó el expediente y el informe del órgano de contratación, que fueron remitidos en plazo y en forma, y siguiendo el curso de este procedimiento de revisión de actuaciones administrativas en materia de contratos del sector público.

Vigesimoprimer. Se ha dado trámite de audiencia a los interesados con fecha 21 de agosto de 2025 presentando alegaciones la adjudicataria el 29 de agosto del mismo año, en las que solicita la desestimación del recurso, con base en el cumplimiento de las prescripciones técnicas. Añade que la cuestión relativa a la imposibilidad de su

cumplimiento debería haberse puesto de manifiesto con ocasión de un recurso contra los Pliegos.

Vigesimosegundo. La Secretaria General del Tribunal, por delegación de éste, mediante resolución de 21 de agosto de 2025, acordó mantener la suspensión del expediente de contratación, producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

Vigesimotercero. Consta interpuesto recurso especial contra su exclusión por la licitadora AUSMAR, con fecha 1 de agosto de 2025, que se sigue en este Tribunal con nº 1209/2025.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso, que debe calificarse como especial en materia de contratación, se interpone ante este Tribunal que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 de la LCSP, art. 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).

Segundo. El recurso se interpone contra el acuerdo de adjudicación dictado en el proceso de licitación arriba indicado, recurrible conforme al artículo 44.1 LCSP, al tratarse de un contrato de suministro cuyo valor estimado es superior a cien mil euros.

Por su parte, el apartado 2 de la LCSP señala que *“Podrán ser objeto del recurso las siguientes actuaciones:*

b) Los actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación, siempre que estos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. En todo caso se considerará que concurren las circunstancias anteriores en los actos de la mesa o del órgano de contratación por los que se acuerde la admisión o inadmisión de candidatos o licitadores, o la admisión o exclusión de ofertas,

incluidas las ofertas que sean excluidas por resultar anormalmente bajas como

c) Los acuerdos de adjudicación”.

La recurrente formalmente impugna la adjudicación del contrato y en su petitum solicita la anulación de esta resolución, en el cuerpo del recurso rebate tanto la adjudicación como su exclusión y mediante OTROSI solicita también que se anule la exclusión acordada. De modo que debe concluirse que el recurso se interpone contra actos recurribles.

Tercero. En lo que se refiere a la legitimación para recurrir, dispone 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”.*

En este caso, como hemos puesto de manifiesto en los antecedentes de hecho, en el Acta 13 de mayo de 2025 se acuerda la exclusión de CASA PEPE VIGO S.L., asumiendo lo establecido en el correspondiente informe técnico. Exclusión cuya notificación consta realizada en la misma fecha que la adjudicación del contrato y así lo reconoce la recurrente.

En conclusión, resulta claro que la recurrente se encuentra legitimadas para reaccionar contra el acuerdo de adjudicación que le ha sido notificado y que pone fin al procedimiento de contratación, con base en la impugnación del previo acto de trámite cualificado, y que de ser estimado supondría la nulidad de ambos y su reintegración al procedimiento de contratación.

Cuarto. Se han cumplido las formalidades de plazo y demás previstas en la LCSP para la interposición del presente recurso.

Quinto. La recurrente basa su impugnación en la imposibilidad de cumplimiento de lo establecido en el Pliego de Prescripciones Técnicas (en adelante PPT) en particular en apartado 3.2.4, pues lo que se está solicitando es un equipo AIS SART con DSC según certificación RTCM 11901.1, EN303132 Class M, pero este es un producto que, por el

momento, no existe en el mercado, entre otros motivos, porque, según afirman, a día de hoy los requerimientos de la clasificación M es antagónica a varios de los requerimientos del SOLAS. Por este motivo, el adjudicatario tampoco cumpliría lo exigido en el PPT.

Así señala:

“PRIMERA: Hemos sido conocedores y somos conscientes de lo solicitado en el apartado 3.1.3., pero también ponemos en conocimiento de este Tribunal y reiteramos, que todas las Marcas y Modelos “DSC Class M” con AIS, tan solo disponen en el sistema AIS de una potencia de transmisión radiada de 1W

SEGUNDA: Es clara la disyuntiva, sistema de transmisión radiada AIS con sistema de transmisión 2 W sin DSC Class M, o AIS con sistema de transmisión de 1 W con DSC Class M.

La transmisión radiada AIS de 2 W con DSC Class M, no está disponible en “NINGUNA DE LAS MARCAS (WEATHERDOCK y OCEAN SIGNAL) Y MODELOS HOMOLOGADOS (EASY2-MOB y RESCUEME MOB2)”, ambas marcas y modelos DSC Class M, disponen de una potencia de transmisión AIS de 1 W.

En el HECHO NOVENO, como refleja el (Doc. 9), el mismo fabricante hace gala de ser en aquel año, ‘El único transmisor de rescate Clase M del mercado aprobado según el último estándar (2023)’ en referencia a la transmisión AIS con DSC Class M, con la marca WEATHERDOCK modelo EASY2-MOB, modelo este, cuya potencia de transmisión en AIS es de 1W.

Pues bien, en el año 2023, otro fabricante, con marca OCEAN SIGNAL modelo RESCUEME MOB2 (el ofertado por Casa Pepe Vigo, S.L.) dispone del mismo transmisor de rescate homologado DSC Class M con la misma potencia de transmisión AIS también de 1 W.

TERCERA: Como hemos descrito en los HECHOS, la Marca y Modelo ofertada por la empresa adjudicataria (EL SIGLO 1870, S.L.) (Doc. 8) tan solo cumple con la potencia de transmisión AIS de 2 W.

La Mesa de Contratación 332/25 propone la adjudicación del modelo “EASY RESCUE PRO A-40” a la citada empresa (Docs. 1 y 2).

El modelo propuesto de adjudicación, INCUMPLE de FORMA PALMARIA el P.P.T. en dos apartados, este si, de especial interés; el modelo ofertado dispone de transmisor receptor DSC Clase D (Doc. 8), en ningún caso es el transmisor receptor DSC Class M que exige el apartado 3,2,4 del PPT (Doc. 3), en cumplimiento de la Normativa Europea ECC/DEC/(22)02 y el Reglamento CEC (22) 02, El peso indicado en la ficha técnica es de 350 Gramos, cuando el apartado 3.1.2 del PPT, el peso máximo es de 300 gramos”.

Sexto. Por su parte, el órgano de contratación señala que la recurrente presentó su oferta sin impugnar esta cuestión, sometiéndose por tanto a los pliegos, sin que ahora pueda en consecuencia, cuestionar tal extremo. En cuanto al cumplimiento por la adjudicataria de lo exigido en el PPT, se remite al informe técnico en el que se especifica esta cuestión.

El adjudicatario defiende la validez del acto impugnado, reproduciendo los mismos argumentos que el órgano de contratación.

Séptimo. En primer lugar, debemos abordar la cuestión relativa a la impugnación indirecta de los pliegos con ocasión del recurso contra la adjudicación, pues, precisamente, lo que reprocha la recurrente, es que se han establecido en el Pliego de Prescripciones Técnicas previsiones de imposible cumplimiento.

Pues bien, como afirma el órgano de contratación, resulta que la recurrente no impugnó los Pliegos -ni siquiera formuló preguntas u observaciones- sino que presentó su oferta, sometiéndose, por tanto, a ellos. En este sentido, el artículo 139.1 de la LCSP señala:

“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”.

En el mismo sentido, el 50.1 de la LCSP: *“Con carácter general no se admitirá el recurso contra los pliegos y documentos contractuales que hayan de regir una contratación si el recurrente, con carácter previo a su interposición, hubiera presentado oferta o solicitud de participación en la licitación correspondiente, sin perjuicio de lo previsto para los supuestos de nulidad de pleno derecho”*.

Así las cosas, en cuanto a la impugnación indirecta de los Pliegos, es doctrina de este Tribunal que solo se admite en el caso de que estuvieran redactados en términos tan oscuros u ambiguos que al licitador le fuese razonablemente imposible conocer cómo aplicarlos, o bien en el caso en que nos hallemos ante un supuesto de nulidad de pleno Derecho (caso que, no obstante, también tiene sus excepciones).

Esta doctrina ha sido confirmada por la jurisprudencia del TJUE (ver el apartado 51 de la sentencia «eVigilo», asunto C-538/13, EU:C:2015:166, de 12 de marzo de 2015, y todas las anteriores que en él se citan), que considera necesario, para garantizar la seguridad jurídica y el efecto útil de la Directiva 89/665, de recursos en materia de contratos públicos, la existencia de plazos de interposición preclusivos que impidan que los interesados puedan entorpecer o dilatar indebidamente los procedimientos de adjudicación alegando en cualquier momento vicios de legalidad de actuaciones anteriores, obligando así al poder adjudicador a iniciar de nuevo todo el procedimiento para corregir dichas infracciones.

Línea seguida por este Tribunal en numerosas Resoluciones, entre otras, la reciente Resolución 59/2025 de 23 de enero de 2025, en la que cita expresamente la sentencia del Tribunal Supremo de 22 de marzo de 2021 (rec.4883/2019) declara que:

“1º Es jurisprudencia constante de esta Sala que los pliegos son la ley del contrato y una vez aceptados, al no impugnarse en plazo, no pueden ser impugnados extemporáneamente: se tienen por firmes y consentidos, sin perjuicio de acudir al procedimiento de revisión de oficio, todo ello conforme al artículo 34 de la LCSP 2011, hoy artículo 41 de la LCSP 2017 (cfr. la sentencia de esta Sala, Sección Quinta, de 4 noviembre 1997, apelación 1298/1992).

2º Tal regla general se basa en obvias razones de seguridad jurídica, por lo demás comunes a la preclusión de todo plazo impugnatorio, tanto si se trata de recursos

administrativos ordinarios o el especial como el jurisdiccional; además en el ámbito contractual hay que añadir las razones de buena fe que presiden la vida del contrato: no la habrá si se aceptan y no se impugnan los pliegos, y se reacciona sólo cuando su aplicación resulta adversa.

3º En consecuencia, de no impugnarse los pliegos quedan convalidados, salvo que se inste su declaración de nulidad de pleno Derecho por el cauce ordinario de la revisión de actos firmes; y aun así la jurisprudencia siempre ha declarado que esa posibilidad debe administrarse con prudencia, debe ser una posibilidad apreciada excepcional y restrictivamente (cfr. sentencia 1615/2018, de 14 de noviembre, de esta Sección, recurso de casación 4753/2017).

4º A esta jurisprudencia se añade la ya citada sentencia eVigilo, que matiza la regla general de inatacabilidad de los pliegos consentidos. Así en lo procedimental el plazo preclusivo para impugnarlos se inicia cuando el licitador ‘tuvo o debiera haber tenido conocimiento de la alegada infracción’, y en lo sustantivo esa infracción se concreta en qué pliegos le sean ‘incomprensibles o [carezcan] de claridad’. En otras palabras, es posible la impugnación indirecta cuando un ‘licitador razonablemente informado y normalmente diligente no pudo comprender las condiciones de la licitación [sino] hasta el momento en que el poder adjudicador, tras haber evaluado las ofertas, informó exhaustivamente sobre los motivos de su decisión’. Obviamente tales circunstancias deben estar probadas.

(...)

En definitiva, concluye, en respuesta a la cuestión de interés casacional planteada que:

‘(...) cabe excepcionalmente la impugnación indirecta de los pliegos rectores de la licitación, consentidos por no haberse impugnado directamente. Para ello deben probarse o las circunstancias a las que se refiere la jurisprudencia del TJUE o que incurren en motivos de nulidad de pleno Derecho, motivos que se aprecian de forma excepcional y restrictiva’.

De modo que la regla general de inatacabilidad de los pliegos firmes tiene una excepción en los supuestos de nulidad de pleno derecho y en los supuestos de la doctrina eVigilo que

posibilita la impugnación indirecta cuando un licitador razonablemente informado y normalmente diligente no pudo comprender las condiciones de la licitación, supuesto este que no concurre en tanto las previsiones sobre la potencia de transmisión son claras y específicas, hasta tal punto que en el caso de CASA PEPE VIGO S.L., reconoce que detectándolo en un primer momento, creyó que se trataba de un error -sin que, sin embargo, lo pusiera tampoco de manifiesto en la licitación-

Por otro lado, si acudimos a la enumeración, que de las causas de nulidad de pleno derecho se establece en el artículo 47. de la Ley 39/2015 del PACAP, entre ellas se contemplan los actos de contenido imposible. Al respecto el informe del órgano de contratación señala que el propio expediente descarta la tesis de “pliego imposible”: el informe técnico de 28 de enero de 2025 (documento “INFO ADICIONAL_ OFERTA ANORMALMENTE BAJA EXP 94 A”) analiza la ECC/DEC/(22) 02 y razona la viabilidad de las prescripciones (AIS 2W/DSC 1W con Clase M), de modo que no existe contradicción intrínseca en el PPT.

En el citado informe se respondía a la cuestión planteada por la licitadora AUSMAR, a propósito de la justificación de su oferta, sobre la validez de la especificación de las radiobalizas solicitadas en el expediente de 300 chalecos salvavidas con nº D/0094/A/24/6, y se informa:

“A partir del 31 de diciembre de 2024, de acuerdo con la normativa europea ECC/DEC/(22)02, sólo los dispositivos DSC MOB de Clase M y las balizas móviles podrán utilizar los canales AIS 1 y AIS 2. Esta normativa tiene como objetivo proteger el Sistema de Identificación Automática (AIS) de la sobrecarga de dispositivos externos.

La Clase M que pedimos es una normativa europea introducida en 2022 que entró en vigor el 31 de diciembre de 2024. Se aplica específicamente a los dispositivos AIS MOB equipados con DSC (Llamada Selectiva Digital) y establece requisitos técnicos para que estos dispositivos garanticen una comunicación segura y eficaz sin sobrecargar los canales AIS.

La potencia de transmisión estándar para un AIS MOB Clase M es de 2W, +/- tolerancias (tal y como pedimos en nuestro PPT).

La Clase D a la que se refiere AUSMAR corresponde a radios DSC diseñadas para uso no comercial, típicamente en embarcaciones de recreo. Estos dispositivos proporcionan funciones básicas de seguridad y son menos avanzados que los que se requieren para la navegación comercial.

La potencia mínima para una radio DSC de Clase D es de 600mW, limitada a un máximo de 25W.

La principal diferencia entre estas dos clases radica en su finalidad y regulación:

- Clase D: Radios DSC para uso recreativo, que ofrecen características básicas de seguridad. La Clase D es una definición independiente de la Clase M.*
- Clase M: Dispositivos AIS MOB con DSC regulados específicamente por las normas europeas, diseñados para cumplir los últimos requisitos y proteger el sistema AIS de una posible saturación.*

En el mercado existen radiobalizas que soportan las funcionalidades AIS y DSC con las potencias de transmisión que solicitamos (AIS: 2W y DSC: 1W) de acuerdo con la Clase M para AISMOB.

Por tanto, está justificada la especificación técnica de la radiobaliza que incluimos en el PPT”.

Tratándose de una cuestión eminentemente técnica, ha de apelarse a la discrecionalidad técnica del órgano de contratación y partiendo de la especial cualificación de los técnicos profesionales de la materia, no cabe apreciar la pretendida imposibilidad del pliego, por otra parte, no probada por la recurrente.

Todo ello conduce a la desestimación de este motivo del recurso.

Octavo. Analizamos en segundo lugar la solicitud de la recurrente de anular su exclusión, pues por coherencia sistemática, de estimarse, comportaría la nulidad de la adjudicación.

En cuanto a la exclusión de la recurrente, denuncia errores en la valoración técnica de su oferta. En particular, CASA PEPE S.L. sostiene que el modelo ofertado dispone del transmisor de rescate homologado DSC Class M con la potencia de transmisión AIS de 1 W, lo cual cumpliría los requerimientos del PPT.

En este sentido, resulta indispensable recordar que es doctrina reiterada de este Tribunal la relativa a las limitaciones de control de los juicios técnicos por traslación de la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo sobre la denominada discrecionalidad técnica de los órganos de contratación.

La mencionada doctrina de este Tribunal se plasma, por ejemplo, en la Resolución n°1240/2020, de 20 de noviembre de 2020 (Recurso n°953/2020), que invoca otras anteriores en el mismo sentido: *"Fijado así el ámbito de la controversia sometida a este Tribunal, es preciso aplicar para su resolución la doctrina establecida reiteradamente por este órgano en supuestos similares en los que también se planteaban discrepancias en cuanto a la valoración de aspectos de naturaleza técnica. Resumiendo, esta doctrina, la Resolución n° 480/2018, de 18 de mayo de 2018 (Recurso n° 274/2018), dictada en un supuesto en que la discrepancia se refería a las puntuaciones asignadas a las ofertas con fundamento en juicios de valor, pero extensible a cualquier otro supuesto en el que en el marco de un procedimiento de contratación se lleven a cabo apreciaciones de carácter técnico, expuso lo siguiente: 'Básicamente los elementos de juicio a considerar para establecer la puntuación que procede asignar por tales criterios a cada proposición descansan sobre cuestiones de carácter técnico. Por ello, hemos declarado reiteradamente la plena aplicación a tales casos de la doctrina sostenida por nuestro Tribunal Supremo con respecto de la denominada discrecionalidad técnica de la Administración. Ello supone que tratándose de cuestiones que se evalúan aplicando criterios estrictamente técnicos, el Tribunal no puede corregirlos aplicando criterios jurídicos. No se quiere decir con ello, sin embargo, que el resultado de estas valoraciones no pueda ser objeto de análisis por parte de este Tribunal, sino que este análisis debe quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la valoración, tales como las normas de competencia o de procedimiento, a que en la valoración no se hayan aplicado criterios de arbitrariedad o discriminatorios, o que finalmente no se haya incurrido en error material al efectuarla"*.

De modo que partiendo de la cualificación especializada de quienes emiten los informes técnicos sólo cabe frente a ellos una prueba suficiente de que son manifiestamente erróneos o se han dictado en clara discriminación de los licitadores, en consecuencia este Tribunal ha de limitarse a comprobar si se han seguido los trámites procedimentales y de competencia, analizar si se ha incurrido en error material y si se han aplicado formulaciones arbitrarias o discriminatorias, de modo que, fuera de estos aspectos, el Tribunal debe respetar los resultados de dicha valoración.

A este respecto, el informe técnico remitido a este Tribunal señala lo siguiente sobre CASA PEPE SL:

“El Pliego fija umbrales de potencia mínimos y obligatorios para la radiobaliza: AIS ≥ 2 W (3.1.3) y DSC nominal ≥ 1 W en canal 70 (3.2.1). No son recomendaciones: son condiciones de admisibilidad de la oferta.

Frente a ello, la propia documentación oficial presentada por Casa Pepe para su Ocean Signal MOB2 (Class-M) acredita AIS = 1 W y DSC = 0,5 W. La homologación DGMM prueba aptitud regulatoria, pero no supe los mínimos de rendimiento exigidos por el contrato. Con esos valores, la exclusión acordada por la Mesa es conforme al PPT”.

Así pues, al amparo de la línea doctrinal antes expuesta y dentro de las competencias revisoras de este Tribunal, se observa que existe un incumplimiento claro y objetivo de los requerimientos técnicos, que se encuentra detallado, tanto en los informes obrantes en el expediente como en los remitidos a este Tribunal con ocasión del recurso, incumplimiento que, de hecho, es reconocido por el propio recurrente so pretexto de una imposibilidad que no fue denunciada en tiempo y forma, por lo que la alegación debe ser desestimada y confirmada su exclusión.

Noveno. Resta por analizar la pretensión de nulidad de la adjudicación, al considerar la recurrente que la adjudicataria incumple los requerimientos del PPT. En particular, CASA PEPE S.L. afirma que el modelo propuesto de adjudicación incumple el PPT en dos apartados, pues dispone de transmisor receptor DSC Clase D, en ningún caso es el transmisor receptor DSC Class M que exige el apartado 3.2.4 del PPT y el peso indicado

en la ficha técnica es de 350 Gramos, cuando el apartado 3.1.2 del PPT, señala que el peso máximo es de 300 gramos.

Con carácter preliminar, debemos recordar sobre la interpretación de las especificaciones técnicas, que 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 expreso y 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.

La aplicación de la anterior doctrina al caso que nos ocupa nos obliga a atender al tenor literal del Pliego de Prescripciones Técnicas, y ello a fin de comprobar si los pretendidos defectos señalados por el recurrente merecerían, en su caso, ser constitutivos de un incumplimiento objetivo y claro del pliego de referencia. Así, el apartado 7.2 del PCAP establece como requisito de solvencia técnica y profesional, la aportación de la documentación sobre las especificaciones técnicas del fabricante del producto a ofertar (chaleco y radiobaliza). A este respecto, en cuanto a las prescripciones técnicas el apartado 3.1 señala:

3.1. Características técnicas y funcionales del transmisor AIS: (el subrayado es nuestro):

*“3.1.1. Medidas máximas: (A) 130mm * (An) 70mm * (F) 30mm.*

3.1.2. Peso máximo: 300 gr.

3.1.3. Potencia de transmisión Mínimo 2 W.

3.1.4. Receptor GPS integrado de 56 canales con antena integrada.

3.1.5. Baterías 9V LiMnO2 con duración mínima 5 años.

3.1.6. Ciclos de batería en modo activado:

- Hasta 45 horas en transmisión permanente en modo AIS SART con DSC.

3.1.7. Modos de activación:

- Activación automática por contacto con el agua o activación automática por interruptor magnético al inflarse el chaleco o algún otro sistema que demuestre su efectividad.

-. Activación manual.

3.1.8. Deberá disponer de medios para prevenir la activación accidental del dispositivo.

3.1.9. Dispondrá de medios para la realización de TEST periódicos.

3.1.10. Dispondrá de indicación de funciones mediante indicadores LED's y de luz FLASH blanca para su localización en la oscuridad.

3.1.11. Certificados: IEC 61097-14, IEC 60945, ITU-RM.1371-3, IMO Res.MSC.246(83), IEC 61108-1".

Por su parte el "3.2 Características técnicas y funcionales de transmisor receptor DSC" establece las siguientes (el subrayado es nuestro):

"3.2.1. Potencia de emisión 1 W nominal mínimo.

3.2.2. Frecuencia DSC 156,525 MHz Canal 70.

3.2.3. Capacidad de transmisión en "lazo cerrado" y "lazo abierto".

3.2.4. Certificados RTCM 11901.1, EN303132, Class M.

3.2.5. Confirmación por medio óptico y acústico de mensaje DSC recibido en el dispositivo.

3.2.6. Cese de transmisión en el canal 70 al ser reconocida la llamada DSC recibido en el dispositivo.

3.2.7. Posibilidad de programación del MMSI del barco asignado mediante Bluetooth o desde el equipo de VHF de la embarcación.

3.2.8. El mensaje transmitido de socorro en DSC deberá contener como mínimo la siguiente información:

- *Posición GPS*
- *ID de la Unidad*
- *Fecha y hora*
- *3.2.9. El dispositivo enviará una llamada general de socorro a todos los barcos y estaciones costeras en caso de no ser respondida la llamada en 10 minutos en 'lazo cerrado', desde el propio barco".*

En este sentido el informe remitido a este Tribunal con ocasión del recurso señala lo siguiente:

"Clase/EN 303132. La oferta de EL SIGLO para la radiobaliza Weatherdock easyRESCUE-PRO A040 incorpora acreditación de conformidad con EN 303132 (Class M) y RTCM 11901.1 para el módulo DSC, cumpliendo la mención del epígrafe 3.2.4 del PPT.

Potencia DSC. El PPT exige DSC nominal ≥ 1 W. La ficha técnica de oferta declara DSC 1 W y el fabricante emitió Declaración de Conformidad (11-06-2025) indicando PIRE = 1 W (30 dBm) conforme a IEC 63269, documento que la Mesa pidió y el Servicio Técnico aceptó tras revisarlo. La eventual discrepancia de algunos certificados DGMM que recogen 0,5 W fue precisamente la razón del requerimiento de aclaración a fabricante, hoy satisfecho en el expediente. Con la documentación presentada y la ficha de oferta, el umbral del pliego queda acreditado.

5.3. Peso máximo 300 g (3.1.2)

Casa Pepe sostiene que la A040-PRO supera los 300 g. La ficha técnica aportada en la oferta de EL SIGLO fija el peso en 300 g, esto es, en el máximo permitido por el PPT (“máximo 300 g” incluye 300). La alegación se apoya en un folleto comercial (no integrante de la oferta) que habla de ≈350 g; ese material no puede prevalecer sobre la ficha evaluada. No consta incumplimiento de peso en las actuaciones técnicas ni en las actas.

5.4. Cumplimiento SOLAS/MED del chaleco

El chaleco propuesto por EL SIGLO es SOLAS/MED, con marcado de timón y declaración/ficha que respaldan su conformidad. Casa Pepe no acredita incumplimiento alguno del conjunto chaleco”.

La adjudicataria, refiere que la radiobaliza presentada lleva impresa la llamada “marca de timón” porque está homologado como clase M según la norma UNE EN303132 V2.1.0:2022, certificación que permite dicho marcado y adjunta certificado de laboratorio alemán Phoenix Testlab en el que, refiere, se puede comprobar el cumplimiento de dicha norma desde el 29 de noviembre de 2024, norma que acredita el cumplimiento de la Class M.

El órgano de contratación concluye respecto a la adjudicataria “(EL SIGLO 1870, S.L.): verificación reforzada. El Servicio Marítimo informó que la easyRESCUE-PRO A040 cumplía el apartado 3 del PPT en potencias AIS/DSC, condicionando la DSC a aclaración del fabricante; la Mesa requirió y se aportó Declaración de Conformidad (11/06/2025) acreditando DSC = 1 W (PIRE 1 W, IEC 63269) y EN 303132 (Class M). Con ello, se acreditó el umbral del pliego y se aceptó por el órgano técnico”.

Esta cuestión relativa a la Clase/EN 303132 aparece desarrollada por un informe técnico del TENIENTE CORONEL JEFE ACCTAL DEL SERVICIO MARITIMO, de 8 de agosto que se adjunta al informe del órgano de contratación, en el que consta lo siguiente:

“En los recursos presentados por ambas empresas se hace alusión al incumplimiento de las prescripciones técnicas de la baliza presentada por la empresa cuya proposición ha resultado adjudicada. En el pliego de prescripciones técnicas, en adelante PPT, se

menciona entre las características de la radiobaliza personal, la Clase M. Si bien, la propuesta de la empresa adjudicataria pertenece a la Clase D. (el subrayado es nuestro)

La clasificación de los equipos de radio y telecomunicaciones ha sido definida en la norma técnica EN 300 338-1 del Instituto Europeo de Normas de Telecomunicación (ETSI). En el primer capítulo de la citada norma, podemos comprobar como existen un total de cinco clases distintas, entre ellas la M y la D.

Pese a que ambas clases transmiten en VHF entre las frecuencias de 406 y 121.5 MHz, los equipos radio de categoría M poseen una potencia de transmisión y alcance más limitado en comparación con los de Clase D, de ahí su menor potencia. Este motivo fue considerado para la exclusión de las proposiciones del resto de interesados, entre los cuales las empresas que han presentado el recurso que motiva este informe, pues la baliza

que presentaban no cumplía con las características técnicas y funcionales indicadas en el PPT. Los dispositivos Clase D emiten señales con mayor potencia y frecuencia por lo que permite una detección más rápida y fiable no solo por parte del buque para el rescate de uno de sus tripulantes en caso de caída por la borda, sino que incluso la señal de emergencia sería recibida en las estaciones terrestres agilizándose las tareas de rescate y salvamento en caso de ser necesarias.

Según los argumentos presentados, la baliza de Clase D ofrecida por la empresa adjudicataria, a pesar de no ser de Clase M, cumple con las características técnicas y funcionales recogidas en el PPT, siendo su adjudicación conforme a la Ley 9/2018, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, en adelante LCSP.

Justificación Técnica y de Seguridad

La justificación se centra en que la baliza de Clase D supera los requisitos mínimos establecidos en el PPT (al ofrecer un nivel de seguridad superior, lo que es coherente con el interés público y los principios de la contratación pública.

- *Mayor Potencia y Alcance: El texto destaca que las balizas de Clase D tienen una mayor potencia de transmisión y alcance en comparación con las de clase M. Esto no solo*

mejora la detección por parte del buque, sino que también permite que la señal de emergencia sea recibida por estaciones terrestres, lo que acelera las operaciones de rescate. La mejora en el alcance y la potencia se traduce directamente en una respuesta más rápida y eficaz en situaciones de emergencia.

- *Mejora de la Seguridad: El objetivo principal de adquirir chalecos con radiobaliza es la seguridad de la tripulación. Al elegir un equipo de clase D, la administración no solo cumple con la necesidad de tener un dispositivo de localización, sino que lo hace con un equipo que ofrece un rendimiento superior, lo que reduce el tiempo de rescate y, por lo tanto, aumenta las posibilidades de supervivencia.*

Argumentos basados en la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP)

Conforme al artículo 126.7 de la LCSP, relativo a las reglas para el establecimiento de prescripciones técnicas, cuando los órganos de contratación formulen las prescripciones técnicas en términos de rendimiento o de exigencias funcionales, no podrán rechazar una oferta de suministros que se ajuste a la normativa, si tales especificaciones tienen por objeto los requisitos de rendimiento o exigencias funcionales establecidas por el órgano de contratación.

En consecuencia, debido a que la propuesta de la empresa que ha resultado adjudicataria cumple con los requisitos de rendimiento y exigencias funcionales establecidas en el PPT, no es causa de exclusión por el órgano de contratación la calificación de la radiobaliza como Clase D, en lugar de Clase M.

La proposición de la empresa adjudicataria cumple las prescripciones técnicas, conforme a la definición contenida en el artículo 125.1.b) de la LCSP, su exclusión por el motivo alegado resultaría desproporcionado y contrario a los principios generales de la contratación pública”.

Así las cosas, se motiva la admisión de la oferta de la adjudicataria de una radiobaliza de la clase D, al entender que cumple los requerimientos funcionales, cuando el PPT en su apartado 3.4 exigía la clase M.

A la vista de toda la documentación incorporada al expediente por el órgano de contratación y las partes y tras su valoración conjunta, resulta que el adjudicatario remite a una documentación de la que no se desprende con claridad el modelo exigido, y que el informe técnico que se adjunta al recurso, emitido por órgano especialmente cualificado, afirma con contundencia y rotundidad que el modelo de la adjudicataria corresponde a la clase D, para razonar que, pese a ello satisface los requerimientos funcionales del PPT que exigía la clase M.

Sobre la base del informe técnico, este Tribunal considera probado que la clase D fue la ofertada por el adjudicatario, sin embargo, no puede compartir los argumentos en pro del cumplimiento del PPT. En primer lugar, porque no se deduce del pliego una diferenciación entre características mínimas y requisitos funcionales, conteniéndose todas ellas en la misma enumeración y con el mismo carácter.

En segundo término, porque dichas conclusiones se ven contradichas por otros informes técnicos emitidos durante el procedimiento. Así en el informe técnico de 28 de enero de 2025 (documento “INFO ADICIONAL_ OFERTA ANORMALMENTE BAJA EXP 94 A”). a propósito de la justificación de la baja realizada por la licitadora AUSMAR, antes transcrito, tras defender la compatibilidad de clase M con las exigencias del pliego, refería que la Clase D a la que se refiere AUSMAR corresponde a radios DSC diseñadas para uso no comercial, típicamente en embarcaciones de recreo. Estos dispositivos proporcionan funciones básicas de seguridad y son menos avanzados que los que se requieren para la navegación comercial.

“La potencia mínima para una radio DSC de Clase D es de 600mW, limitada a un máximo de 25W.

La principal diferencia entre estas dos clases radica en su finalidad y regulación:

- Clase D: Radios DSC para uso recreativo, que ofrecen características básicas de seguridad. La Clase D es una definición independiente de la Clase M.

- Clase M: Dispositivos AIS MOB con DSC regulados específicamente por las normas europeas, diseñados para cumplir los últimos requisitos y proteger el sistema AIS de una posible saturación.

En el mercado existen radiobalizas que soportan las funcionalidades AIS y DSC con las potencias de transmisión que solicitamos (AIS: 2W y DSC: 1W) de acuerdo con la Clase M para AISMOB”.

Conforme a ello, no puede sino concluirse que concurre un incumplimiento claro y expreso del PPT denunciado por la recurrente, dado que en el informe técnico se viene a justificar la oferta de la adjudicataria de la radiobaliza personal, la Clase D, incumpliendo la exigencia de la Clase M, y ello aun cuando suponga una mejora de las prestaciones, pues al no preverse en el pliego genera una clara situación de desigualdad de los licitadores en la presentación de sus ofertas.

Por ello, debe estimarse este motivo del recurso, que comporta la nulidad de la adjudicación y retroacción del procedimiento al momento anterior a la adjudicación de modo que aquel prosiga por sus trámites.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Estimar parcialmente el recurso interpuesto por D. J.M.P.F. en representación de CASA PEPE VIGO, S.L., contra la adjudicación del procedimiento “*Suministro de un mínimo de 300 chalecos salvavidas SOLAS (Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar) con radiobaliza personal AIS/DSC, con destino a las patrulleras del Servicio Marítimo de la Guardia Civil*”, con expediente D/0094/A/24/6, convocado por la Jefatura de Asuntos Económicos de la Dirección General de la Guardia Civil.

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 de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1 letra f y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

LA PRESIDENTA

LAS VOCALES