



EB 2025/053

Resolución 119/2025, de 21 de julio, de la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoaren titularra, en relación con el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa MODUL CULINARY CENTER,S.L., contra la exclusión del procedimiento de adjudicación del contrato “Servicio de alquiler de una cocina provisional en el CIAM de San Prudencio”, tramitado por el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Con fecha 24 de marzo de 2025 se interpuso, ante el propio poder adjudicador, el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa MODUL CULINARY CENTER, S.L. (en adelante MODUL) contra la exclusión de su oferta del procedimiento de adjudicación del contrato “Servicio de alquiler de una cocina provisional en el CIAM de San Prudencio”, tramitado por el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz. El recurso tuvo entrada en el registro del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoa (en adelante, OARC / KEAO) el día 2 de abril.

SEGUNDO: El 7 de abril este OARC / KEAO solicitó al poder adjudicador una copia del expediente de contratación y el informe al que se refiere el artículo 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 (en adelante, LCSP). La documentación se recibió el día 9 de abril de 2025.





TERCERO: Trasladado el recurso a los interesados con fecha 8 de julio, no se han recibido alegaciones.

II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: Representación y legitimación

Consta en el expediente la legitimación de la recurrente y la representación de C.O.G., que actúa en su nombre.

SEGUNDO: Inclusión del contrato en el ámbito objetivo del recurso especial

Según el artículo 44.1 a) de la LCSP, son susceptibles de recurso especial en materia de contratación los contratos de suministro cuyo valor estimado supere los 100.000 euros.

TERCERO: Impugnabilidad del acto

El artículo 44.2 c) de la LCSP señala que podrán ser objeto de recurso 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. En el presente supuesto se impugna la exclusión de la oferta del procedimiento de adjudicación.

CUARTO: Interposición del recurso en tiempo y forma

De conformidad con el artículo 50.1 LCSP, el recurso ha sido interpuesto en tiempo y forma.



QUINTO. - Régimen jurídico del poder adjudicador

En cuanto al régimen jurídico aplicable, el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, tiene la condición de poder adjudicador, y en concreto, de Administración Pública, según lo dispuesto en el artículo 3 de la LCSP.

SEXTO: Motivos del recurso

Los argumentos que alega el recurrente son, en síntesis, los siguientes:

- a) La solución ofertada por el recurrente garantiza el cumplimiento de las necesidades del servicio y la finalidad del contrato, mediante una distribución optimizada y alternativa de los módulos que permite una operatividad igual o superior a la exigida en el Pliego de Prescripciones Técnicas (en adelante PPT). Se ha propuesto un mayor número de módulos que, en conjunto, aseguran el espacio y la funcionalidad requeridos. Además de ello, la solución por ellos planteada introduce mejoras operativas tales como climatización adicional, optimización de flujos de trabajo y mayor capacidad de almacenamiento.
- b) El recurrente alega que la decisión de excluir a la oferta por ella presentada resulta desproporcionada porque su oferta cumple con la finalidad del contrato, por lo que se estaría vulnerando el principio de proporcionalidad. Asimismo, la exclusión ignora el principio de concurrencia y restringe injustificadamente la competencia entre licitadores.
- c) El recurrente subraya la admisibilidad de variantes y flexibilidad en la distribución. El PPT menciona expresamente que la distribución de los módulos es orientativa y que podrían admitirse ajustes para optimizar el espacio. Por lo que la oferta por el presentada, que mejora la funcionalidad y operatividad en la cocina, debería haber sido valorada en igualdad de condiciones que el resto de las ofertas.



d) Finalmente, el recurrente solicita que se declare la nulidad de la exclusión de su oferta, que se readmita la misma y que se valore conforme a los criterios del pliego.

SÉPTIMO: Alegaciones del poder adjudicador

El poder adjudicador entiende que debe desestimarse el recurso por las siguientes razones:

a) La oferta de MODUL presenta un diagrama GANTT en el que se establece que el montaje de los módulos costaría 33 días naturales, superando por tanto el plazo establecido en el PPT de 30 días naturales. No se establece el tiempo que ha de transcurrir desde la formalización del contrato para comenzar los trabajos. Asimismo, no ha presentado un esquema relativo a la forma de trabajo para la descarga y posicionamiento de camiones, grúas y módulos y las implicaciones al tráfico y zonas de aparcamiento colindantes.

b) Resulta evidente que la empresa recurrente incumplió en su oferta con los requisitos mínimos establecidos en el PPT, ya que en el mismo no se establecía ningún tipo de flexibilidad para la presentación de ofertas. Concretamente, el PPT establecía la posibilidad de variación exclusivamente referida a la distribución de contenedores, pero en ningún caso cabía la posibilidad de variación de las dimensiones de los contenedores. Los incumplimientos de la oferta presentada por MODUL con respecto al PPT se refieren al módulo cuarto frío, módulo lavado, módulo cocina 1,2 y 4, que constituyen exigencias mínimas y que han resultado incumplidas.

OCTAVO: Apreciaciones del OARC / KEAO

En resumen, el recurso aprecia que en el pliego se admite que la distribución de los módulos es orientativa y que pueden aceptarse ajustes para optimizar el espacio; asimismo, se alega que la oferta presentada garantiza el cumplimiento de las necesidades del servicio y la finalidad del contrato, por lo que la



proposición de MODUL debe ser admitida y su exclusión anulada. A continuación, se exponen las apreciaciones del OARC/KEAO sobre la viabilidad de esta pretensión.

a) Sobre el incumplimiento de las prescripciones técnicas.

De acuerdo con una reiterada doctrina (ver, por todas, la Resolución 210/2019 del OARC / KEAO y las que cita), el PPT describe el objeto del contrato para que las empresas puedan decidir si están interesadas en el mismo, contiene los términos en los que el poder adjudicador desea obligarse con el adjudicatario, refleja las necesidades que se pretenden satisfacer mediante la celebración del contrato y representa el nivel mínimo de rendimiento de las prestaciones contractuales que, de acuerdo con el interés público, desea obtener el poder adjudicador y deben alcanzar todas las ofertas, por lo que es contrario a dicho interés admitir una proposición que no las satisfaga. En este sentido, debe recordarse que las características técnicas correspondientes a las obras, bienes o servicios que se pretenden adquirir corresponde determinarlas al órgano de contratación, quien goza de un gran margen de apreciación para formularlas (dentro de los límites del artículo 126.1 de la LCSP), ya que es quien mejor conoce lo que necesita y quien mejor puede determinar las exigencias que deben cumplir para obtener los resultados deseados y, a tal efecto, habrán de formularse de alguna de las maneras especificadas en el artículo 126.5 de la LCSP.

En cuanto al incumplimiento por la oferta de las prescripciones establecidas, este OARC /KEAO ha manifestado con anterioridad que no cabe adjudicar el contrato a una oferta que las incumple o no garantiza su respeto (ver, en este sentido, la Resolución 144/2019 del OARC / KEAO) ya que se vulnerarían los principios de transparencia e igualdad de trato (artículo 132 de la LCSP). Ahora bien, una decisión tan grave como la exclusión de un licitador solo debe tomarse cuando la oposición entre su oferta y la documentación contractual sea frontal y clara, de forma que el hipotético contrato formalizado en esos términos no cumpliría con los requisitos mínimos establecidos en los pliegos como imprescindibles para la



satisfacción del interés general perseguido (ver, en este sentido, la Resolución 146/2019 del OARC / KEAO).

b) Sobre el incumplimiento por la oferta de las prescripciones técnicas mínimas obligatorias

El análisis de este extremo debe partir de lo establecido en los pliegos que rigen la licitación, que por no haber sido impugnados en tiempo y forma vinculan al poder adjudicador y a los participantes en el procedimiento de adjudicación. Los apartados de los pliegos relevantes para la resolución del recurso son los siguientes:

PPT

4.- CONDICIONES TÉCNICAS

La edificación modular objeto del presente Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares debe cubrir como mínimo y por lo tanto son obligatorias, las siguientes condiciones:

(...)

TRANSPORTE, MONTAJE Y DESMONTAJE

La ubicación de la cocina provisional será en el parking del CIAM San Prudencio.

Se presenta en el ANEXO I, *un plano con distribución orientativa*, el cual se adapta en distribución a las necesidades de la cocina, rampa de entrada de proveedores que permite tanto la accesibilidad de proveedores como desde el propio almacén de la cocina, que a su vez servirá de salida de menús a través de la empresa de transporte a los centros externos, y rampa de acceso directo a la propia residencia bajo cubierta.

La distribución que se plantee debe ser en planta baja, y con unas características técnicas de los módulos, ***que cubran las necesidades mínimas señaladas en el ANEXO II***. La altura máxima de la estructura modular, medida a la cara inferior del elemento portante de la cubierta, no superará los 2,90 m. de altura, a no ser que exista un motivo convenientemente justificado (cubiertas,...).

Se admiten otros tamaños y número, exclusivamente en estanterías, mesas, o elementos neutros, con el fin de aprovechar mejor el espacio, siempre que se cumplan los mínimos solicitados en este Pliego.

ANEXO II: CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS DE LOS MÓDULOS.

(...)

MÓDULO CUARTO FRÍO

- Medidas:
 - Largo: Máximo 6 mts
 - Ancho Interior: Mínimo 2,70 mts para permitir trabajar a ambos lados del módulo al mismo tiempo
 - Altura Interior: Debe quedar libre una altura mínima de 2,25 mts para que sea una zona apta de trabajo

(...)



MÓDULO DE LAVADO

- Medidas:
 - Largo: Máximo 6 mts
 - Ancho Interior: Mínimo 2,70 mts para permitir trabajar a ambos lados del módulo al mismo tiempo
 - Altura Interior: Debe quedar libre una altura mínima de 2,250 mts para que sea una zona apta de trabajo

(...)

MÓDULO COCINA

- Medidas:
 - Largo: Máximo 6 mts
 - Ancho Interior: Mínimo 2, Mínimo 2,70 mts
 - Altura Interior: Debe quedar libre una altura mínima de 2,25 mts para que sea una zona apta de trabajo

A la vista de lo anterior, el motivo de impugnación debe desestimarse por las siguientes razones:

- 1) Según se recoge en el PPT (página 4) las características técnicas de los módulos deben cubrir las “necesidades mínimas” señaladas en el Anexo II en el que el órgano de contratación ha optado por formular las características del producto a suministrar mediante la exigencia de una concreta magnitud física. Concretamente, los módulos, entre ellos los de cuarto frío, lavado y cocina, deben tener un mínimo de 2,70 metros en el ancho interior para permitir trabajar a ambos lados del módulo al mismo tiempo. La licitadora recurrente, MODUL, aun conociendo y consintiendo los pliegos, presentó concretamente los módulos cuarto frío, módulo lavado y módulo cocina 1,2 y 4 con una anchura de 2,4 metros, contraviniendo así las prescripciones que con el carácter de mínimas exige el PPT.
- 2) Ante el incumplimiento señalado en el apartado anterior, solo cabe la exclusión de la oferta. Dicha exclusión no es contraria a los principios de libre acceso, proporcionalidad y libre competencia, que no pueden impedir la aplicación del claro contenido de los pliegos a una oferta inaceptable sin perjudicar el principio de igualdad de trato a todos los licitadores recogido en el artículo 1.1 LCSP. Por el contrario, el respeto al principio



de igualdad de trato exige que todas las proposiciones sean conformes a los pliegos para garantizar una comparación objetiva entre las proposiciones presentadas (ver los apartados 37 y siguientes de la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 22/6/1993, asunto C-243/89, ECLI: EU:C:1993:257).

c) Sobre la admisibilidad de variantes y flexibilidad en la distribución.

Sobre la alegación vertida por la recurrente de que en el PPT se menciona expresamente que la distribución de los módulos es orientativa y que podrían admitirse ajustes para optimizar el espacio debe recordarse que la carátula del Pliego de Cláusulas Administrativas, en su punto quinto, establece que no se admiten variantes. Por otra parte, el PPT, tal y como ya hemos señalado, establecía el carácter orientativo exclusivamente con referencia a la distribución de contenedores, pero en ningún caso cabía la posibilidad de alterar las dimensiones de los contenedores, más allá del cumplimiento de las condiciones mínimas establecidas en el PPT.

d) Conclusión.

La desestimación del motivo de recurso expuesto en los apartados precedentes determina que la exclusión impugnada es correcta, pues no se ha acreditado un requisito de solvencia técnica exigido en las bases de la licitación.

Por todo lo expuesto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y en la Disposición Adicional Octava de la Ley 5/2010, de 23 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2011, la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoaren titularra:



RESUELVE

PRIMERO: Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa MODUL CULINARY CENTER, S.L., ante el propio órgano de contratación, contra la exclusión de su oferta del procedimiento de adjudicación del contrato de “Alquiler de una cocina provisional en el CIAM de San Prudencio”, tramitado por el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.

SEGUNDO: Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento.

TERCERO: Contra la presente resolución, ejecutiva en sus propios términos, solo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo (artículo 44.1 Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, LJ) en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la notificación de la misma (artículo 46. 1 LJ), ante el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (artículo 10.1 k) LJ), de conformidad con el artículo 59.1 de la LCSP.

Vitoria-Gasteiz, 2025eko uztailaren 21a

Vitoria-Gasteiz, 21 de julio de 2025