



EB 2025/047

Resolución 116/2025, de 17 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 ALBAZUL SERVICIOS INTEGRALES, S.A. contra su exclusión y la adjudicación del contrato “Suministro de forros polares para la OSI Bilbao Basurto”, tramitado por Osakidetza.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Con fecha 28 de marzo de 2025 ha tenido 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 recurso especial en materia de contratación interpuesto por ALBAZUL SERVICIOS INTEGRALES, S.A. (en adelante, ALBAZUL), contra su exclusión y la adjudicación del contrato “Suministro de forros polares para la OSI Bilbao Basurto”, tramitado por Osakidetza.

SEGUNDO: El 31 de marzo este OARC / KEAO remitió el recurso al poder adjudicador solicitándole, además de la copia del expediente de contratación, 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 2 de abril.

TERCERO: Trasladado el recurso a los interesados con fecha 10 de junio, no se han recibido alegaciones.



II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: Representación y legitimación

Consta en el expediente la legitimación de ALBAZUL y la representación de J.J.M.P. 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 acuerdos de adjudicación.

CUARTO: Interposición del recurso en tiempo y forma

El recurso ha sido interpuesto en tiempo y forma.

QUINTO: Régimen jurídico del poder adjudicador

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

SEXTO: Alegaciones del recurso

La recurrente impugna su exclusión del procedimiento de adjudicación por no haber presentado en plazo las muestras del suministro solicitadas en los pliegos, decidida en la resolución de adjudicación del contrato. Los argumentos aportados por ALBAZUL son, en resumen, los siguientes:

a) La fecha límite para la presentación de ofertas o solicitudes de participación era el 12 de febrero de 2025 a las 12:00 horas. La cláusula específica 20.5 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) establece que la tramitación del expediente es electrónica, pero el apartado 24 exige la presentación de muestras físicas, lo que no puede hacerse por medios electrónicos.

b) El apartado 12.2.2.1 del PCAP permite la presentación de documentación en papel, incluyendo la posibilidad de enviarla por Correos, siempre que se anuncie el envío por correo electrónico el mismo día y se reciba la documentación en un plazo de diez días naturales desde la fecha límite de presentación. Por su parte, el artículo 80 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001 (en adelante, RGLCAP) regula la presentación de documentación por correo, exigiendo el anuncio del envío el mismo día y estableciendo el plazo de diez días para la recepción. El 6 de febrero de 2025, ALBAZUL consultó al órgano de contratación sobre la posibilidad de enviar las muestras por Correos, recibiendo confirmación de que era posible siempre que se hiciera dentro del plazo.

c) La recurrente presentó las muestras en Correos el 11 de febrero de 2025, dentro del plazo, y anunció el envío por correo electrónico conforme a lo exigido en el PCAP. Además, las muestras fueron entregadas antes de que transcurrieran los diez días naturales posteriores a la fecha límite.

d) ALBAZUL considera que ha cumplido con todos los requisitos formales y materiales exigidos para la presentación de las muestras, por lo que la exclusión es injustificada. Además, recuerda que la exclusión de un licitador debe ser una medida de último recurso y aplicarse de forma restrictiva, en garantía de la concurrencia y la igualdad de los licitadores.

e) Finalmente, solicita la anulación del acto impugnado y la retroacción de actuaciones al momento inmediatamente anterior al acto anulado.

SÉPTIMO: Alegaciones del poder adjudicador

El poder adjudicador se opone a la estimación del recurso con los siguientes motivos:

a) La recurrente fue excluida por no haber presentado las muestras requeridas dentro del plazo establecido para la presentación de ofertas; aunque ALBAZUL sí envió las muestras dentro del plazo, éstas no llegaron a tiempo para la apertura del sobre C, lo que impidió su valoración. Las muestras fueron enviadas el 11 de febrero de 2025 a las 18:11:42, dentro del plazo de presentación de ofertas, utilizando el servicio de CORREOS. Sin embargo, no fueron entregadas en el lugar indicado hasta el 14 de febrero de 2025 a las 10:52 horas, es decir, después de la apertura del sobre C, que tuvo lugar el 12 de febrero de 2025 a las 12:15 horas.

b) Se alegan el artículo 150 LCSP y los pliegos del contrato, que exigen que tanto las ofertas como la documentación complementaria (incluidas las muestras) deben estar entregadas en el plazo fijado. En este sentido, el simple hecho de enviar las muestras dentro del plazo no es suficiente; es imprescindible que estén físicamente en poder del órgano de contratación antes de la apertura del sobre correspondiente. Consecuentemente, la exclusión de la oferta es correcta y es necesaria para garantizar la igualdad de trato entre los licitadores y la transparencia del procedimiento; admitir documentación fuera de plazo comprometería la integridad del proceso y podría suponer un trato privilegiado para algunos licitadores.

OCTAVO: Apreciaciones del OARC / KEAO

En síntesis, la recurrente impugna su exclusión por no presentar las muestras exigidas en los pliegos dentro del plazo de presentación de ofertas fijado en las bases de la licitación. En particular, alega que dicha presentación se produjo en los términos exigidos por los pliegos y por el RGLCAP a la presentación de proposiciones en formato no electrónico. Los apartados de los pliegos relevantes para la resolución del recurso son los siguientes:

PLIEGO DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES

CLÁUSULAS ESPECÍFICAS DEL CONTRATO

...

II.- CARACTERÍSTICAS DEL PROCEDIMIENTO DE ADJUDICACIÓN.

...

20.- TRAMITACIÓN Y PROCEDIMIENTO DE ADJUDICACIÓN.

...

20.5.- Medios de tramitación: Electrónicos, sin streaming.

...

24.- PRESENTACIÓN DE OFERTAS O SOLICITUDES DE PARTICIPACIÓN.

El presente expediente requiere la presentación de muestras a fin de comprobar, tanto el cumplimiento de los requisitos mínimos, como los de juicio de valor.

Se exige la entrega de las siguientes muestras:

- 1 de la talla P
- 1 de la talla L

Ambas totalmente confeccionadas, con serigrafía incluida.

El envío de dichas muestras será gratuito, no suponiendo coste alguno para la organización, no siendo objeto de devolución posterior, al requerir ser sometidas a lavados para comprobar su cumplimiento de requisitos mínimos y criterios de adjudicación.

Los forros polares se entregarán en la siguiente dirección:

Hospital universitario Basurto
Avda. Montevideo, 18, 48013 Bilbao (Bizkaia)
Pabellón suministros
2º planta
Departamento de Lencería.

La falta de la presentación de muestras será motivo de exclusión.

Todos los productos deberán ser entregados con su ficha técnica correspondiente

...

CONDICIONES GENERALES

...

II. LICITACIÓN

...

12.2.2.- Medios no electrónicos o en papel

12.2.2.1.- Forma de presentación:

a) Los documentos se presentarán en sobres cerrados y firmados por la operadora económica o por la persona que la represente. En el interior de cada sobre se incluirá un índice numerado de los documentos incluidos en el mismo, y en el exterior de cada uno de ellos se indicarán los siguientes datos:

1. La identificación del sobre de que se trate (A, B, C u otros) según se dispone en la cláusula 24 de cláusulas específicas del contrato.
2. La identificación del contrato: nº de expediente y objeto.
3. La identificación de la licitadora: si es una persona jurídica se indicará su denominación social y NIF; y si es una persona física su nombre y apellidos y nº de DNI o documento equivalente.
4. La identificación de la persona física que firme la oferta: nombre y apellidos y nº de DNI o documento equivalente.

b) Los sobres se presentarán dentro del plazo – fecha y hora - establecido en el anuncio de licitación, en el registro indicado en la cláusula 19.6.1 de cláusulas específicas del contrato, o en oficinas de Correos para su posterior envío a las citadas dependencias.

En el caso de que la documentación se presente en oficinas de Correos, la licitadora deberá anunciar el envío a través de correo electrónico remitido a la dirección que figura en la cláusula 19.5 de cláusulas específicas del contrato dentro del mismo día. El anuncio a través de correo electrónico sólo será válido si existe constancia de la transmisión y recepción, de sus fechas y del contenido íntegro de las comunicaciones y se identifica fidedignamente a quien remite y a quien va destinado. En este supuesto, se procederá a la obtención de copia impresa que se incorporará al expediente.

El anuncio de envío debe incluir la identificación del contrato y de la licitadora (en los términos establecidos en los apartados 2) y 3) de la letra a) de la cláusula 12.2.2.1 de condiciones generales). Al anuncio se acompañará el justificante de imposición proporcionado por la oficina de Correos. Transcurridos diez (10) días naturales siguientes a la fecha indicada en el anuncio de licitación sin haberse recibido la documentación, ésta no será admitida en ningún caso.

...)

A la vista de lo anterior, de las alegaciones de los interesados y del resto de la documentación que consta en el expediente, a continuación, se exponen las apreciaciones de este Órgano, las cuales conducen a la estimación del recurso:

- 1) Del contenido de los pliegos que rigen el procedimiento de adjudicación se deduce claramente que está sujeto a su tramitación por medios electrónicos, como es regla general en la LCSP (ver la Disposición Adicional 15ª de la LCSP), en adelante, “DA 15ª”). Sin embargo, es igualmente claro que se exige la entrega física de muestras de los suministros que constituyen el objeto contractual en una dependencia del poder adjudicador.
- 2) El apartado 3 de la DA 15ª establece, como uno de los casos en los que, excepcionalmente, los órganos de contratación no están obligados a exigir el empleo de medios electrónicos, que los pliegos requieran la presentación de un modelo físico que no puede ser transmitido por medios electrónicos. En este supuesto, la citada norma permite, entre otros medios, el uso del correo. Por su parte, la condición general 12.2.2.2.1 del PCAP contiene una regulación aplicable a la presentación de documentación de la oferta por medios no electrónicos. En su letra b), la condición recoge la posibilidad de presentación en las oficinas de Correos de un modo muy similar al previsto en el artículo 80.4 RGLCAP. Esta última norma establece lo siguiente:

“Cuando la documentación se envíe por correo, el empresario deberá justificar la fecha de imposición del envío en la oficina de Correos y anunciar al órgano de contratación la remisión de la oferta mediante télex, fax o telegrama en el mismo día. También podrá anunciarse por correo electrónico, si bien en este último caso sólo si se admite en el pliego de cláusulas administrativas particulares. El envío del anuncio por correo electrónico sólo será válido si existe constancia de la transmisión y recepción, de sus fechas y del contenido íntegro de las comunicaciones y se identifica fidedignamente al remitente y al destinatario. En este supuesto, se procederá a la obtención de copia impresa y a su registro, que se incorporará al expediente.

Sin la concurrencia de ambos requisitos no será admitida la documentación si es recibida por el órgano de contratación con posterioridad a la fecha y hora de la terminación del plazo señalado en el anuncio.

Transcurridos, no obstante, diez días siguientes a la indicada fecha sin haberse recibido la documentación, ésta no será admitida en ningún caso”.

3) Consta en el expediente que:

- (i) La recurrente envió el 11/2/2025 a las 18:11 horas (dentro del plazo de presentación de ofertas, que finalizaba el día 12/2/2025 a las 12:00 horas) las muestras requeridas, desde una oficina de Correos.
- (ii) La recurrente remitió el día 12/2/2025 a las 11:10 (dentro igualmente del plazo de presentación de ofertas) un correo electrónico con el justificante de entrega en Correos de las muestras.
- (iii) Las muestras fueron entregadas en el local designado en los pliegos el día 14/2/2025 (dentro de los diez días posteriores a la finalización del plazo de presentación de ofertas), según consta en el correspondiente justificante de Correos.

4) A la vista de lo expuesto en los apartados 1) a 3) anteriores, la exclusión de la oferta de ALBAZUL es contrario al contenido de los pliegos y del artículo 80.4 RGLCAP, por lo que el recurso debe estimarse, lo que conlleva la anulación del acto impugnado. En principio, el efecto de la estimación debiera ser la retroacción de actuaciones para que se readmitiera la proposición de la recurrente y se efectuara una nueva aplicación de los criterios de adjudicación. Sin embargo, no cabe dicha retroacción porque ya no es posible la evaluación de las ofertas separando en fases diferenciadas la de los criterios sujetos juicio de valor y la de los sujetos a fórmulas, como pide el artículo 146.2 LCSP, por lo que debe cancelarse el procedimiento de adjudicación. A pesar de no ser solicitada por el recurso, esta opción no es contraria al principio de congruencia (artículo 57.2 LCSP), pues se deriva de la configuración legal

de la licitación. Asimismo, es acorde con la prohibición de la llamada “reformatio in peius” (artículo 119.3 de la Ley 39/2015, del procedimiento administrativo común), pues el recurrente, licitador excluido y por lo tanto sin opción de obtener el contrato, pasa a poder presentar una oferta en una previsible nueva licitación con el mismo objeto (ver, por ejemplo, la Resolución 101/2025 del OARC / KEAO).

Por todo lo expuesto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 41. 3 del TRLCSP 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 / Euskara Autonomía Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoaren titularra,

RESUELVE

PRIMERO: Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por ALBAZUL SERVICIOS INTEGRALES, S.A. contra su exclusión y la adjudicación del contrato “Suministro de forros polares para la OSI Bilbao Basurto”, tramitado por Osakidetza, anulando la exclusión impugnada y cancelando el procedimiento de adjudicación.

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

TERCERO: De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 57.3 LCSP, levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación

CUARTO: De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 57.4 LCSP, requerir al poder adjudicador para que informe a este Órgano de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la presente Resolución.

QUINTO: 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 k) LJ), de conformidad con el artículo 49 del TRLCSP.

Vitoria-Gasteiz, 2025eko uztailaren 17a

Vitoria-Gasteiz, 17 de julio de 2025