



EB 2025/131

Resolución 015/2026, de 29 de enero, 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 IAAS 365, S.L. contra la exclusión de su oferta del procedimiento de adjudicación del contrato “Suministros y servicios necesarios para la renovación LAN del Hospital Universitario de Basurto, Hospital Universitario de Donostia y Onkologikoa”, Lotes 1 y 2, tramitado por EJIE.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Con fecha 10 de septiembre de 2025, IAAS 365, S.L. (en adelante, IAAS) interpuso, 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), un recurso especial en materia de contratación contra la exclusión de su oferta del procedimiento de adjudicación del contrato “Suministros y servicios necesarios para la renovación LAN del Hospital Universitario de Basurto, Hospital Universitario de Donostia y Onkologikoa”, Lotes 1 y 2, tramitado por EJIE.

SEGUNDO: El mismo día 10 de septiembre se remitió el recurso al poder adjudicador y se le solicitaron el expediente 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). Dicha documentación se recibió el día 19 del mismo mes.





TERCERO: Trasladado el recurso a los interesados con fecha 23 de septiembre, con fecha 3 de octubre se han presentado las alegaciones de TELEFÓNICA SOLUCIONES DE INFORMÁTICA Y COMUNICACIONES DE ESPAÑA, S.A.U.

CUARTO: Mediante su Resolución B-BN 016/2025, de 26 de septiembre, este Órgano acordó la medida provisional de suspensión del procedimiento de adjudicación.

II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: Legitimación y representación

Consta en el expediente la legitimación de la recurrente y la representación de R.S.L., que actúa en su nombre.

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

El artículo 44.1 a) de la LCSP prevé que son susceptibles de recurso especial en materia de contratación los contratos de servicios cuyo valor estimado supere los 100.000 euros.

TERCERO: Impugnabilidad del acto

El artículo 44.2 b) de la LCSP señala que los acuerdos de exclusión podrán ser objeto de recurso especial. En este caso, el poder adjudicador ha procedido a la apertura del archivo que contiene la documentación relativa a los criterios de adjudicación sujetos a aplicación mediante fórmulas sin incluir en ella la proposición del recurrente. Ello supone su inadmisión implícita y, por lo tanto, su impugnabilidad por la vía del recurso especial, por los siguientes motivos (ver, por ejemplo, las Resoluciones 173 y 208/2024 del OARC / KEAO y los apartados



62 de la STJUE de 21/12/2023, asunto C-66/22, ECLI:EU:C:2023:1016, y 143 de la STJUE de 7/9/2021, C-927/19, ECLI:EU:C:2021:700):

- (i) El artículo 1, apartados 1 y 3 de la Directiva 89/665 (en adelante, “Directiva de recursos”), establece que toda decisión de un poder adjudicador al que se apliquen las normas del Derecho de la Unión en materia de contratación pública, y que sea susceptible de infringirlas, estará sujeta al control previsto en la citada norma.
- (ii) Los Estados miembros velarán porque se ofrezca acceso a procedimientos de recurso, como mínimo, a cualquier persona que tenga o haya tenido interés en obtener un determinado contrato y que se haya visto o pueda verse perjudicada por una presunta infracción.
- (iii) La “Directiva de recursos” no establece ninguna restricción en lo que atañe a la naturaleza y al contenido de “Decisión”, lo que ha motivado que la jurisprudencia europea considere como tal la admisión de una oferta (ver, en este sentido, la Sentencia del TJUE de 5 de abril de 2017, asunto C 391/15 Marina del Mediterráneo, S.L. y otros ECLI:EU:C:2017:268) o la decisión de contratar (STJUE de 11 de enero de 2005, Stadt Halle, asunto C-26/03, ECLI:EU:C:2005:5, apartados 28 y 33 y, por todas, la Resolución 58/2024 del OARC / KEAO).
- (iv) Consecuentemente, toda decisión de un poder adjudicador expresa o tácita, que sea susceptible de infringir las normas sobre contratación pública, estará sujeta al control previsto en el recurso especial.

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, EJIE tiene la condición de poder adjudicador, aunque no de Administración Pública, según lo dispuesto en el artículo 3 LCSP.

SEXTO: Alegaciones del recurso

En síntesis, el recurso se basa en los argumentos que a continuación se resumen:

- a) El poder adjudicador justifica la exclusión de la oferta de la recurrente por el incumplimiento del Pliego de Condiciones Técnicas (en adelante, PCT); concretamente se requería ofertar switches de distribución de 24 y 48 puertos y switches de acceso de 24 y 48 puertos e IAAS ofertó switches de 48 puertos en lugar de los de 24 puertos, para ambos casos. Sobre ello, se alega que el switch de 48 puertos cumple y mejora el requisito, ya que tiene iguales o mejores prestaciones, el mismo tamaño y consumo, y no supone aumento de coste para la Administración, que un equipo con más puertos satisface el mínimo exigido y que EJIE ha interpretado restrictivamente los pliegos, como lo demuestra el hecho de que ha excluido a todos los licitadores menos a uno.
- b) No se ha acreditado un incumplimiento claro, expreso y manifiesto de los pliegos, único supuesto en el que cabe la exclusión, y la oferta de IAAS cumple las prescripciones técnicas exigidas.
- c) La exclusión se debió, en parte, a la supuesta confusión y falta de claridad sobre el modelo concreto de switches ofertados, por lo que, de acuerdo con el artículo 176.1 LCSP, la Mesa debió solicitar una aclaración al licitador, lo que no hizo.



d) Finalmente, se solicita la anulación de la exclusión de la oferta de IAAS en los lotes 1 y 2 y la cancelación del procedimiento de adjudicación.

SÉPTIMO: Alegaciones de TELEFÓNICA

TELEFÓNICA alega lo siguiente para oponerse a la estimación del recurso:

- a) El PCT exige ofertar switches de 24 y 48 puertos tanto en equipos de distribución como de acceso tipo A, y las respuestas de EJIE a las consultas de los licitadores aclaran que la no aportación de ambos tipos (24 y 48 puertos) es motivo de exclusión por tratarse de un incumplimiento claro de los pliegos.
- b) IAAS sólo ofertó equipos de 48 puertos y afirma que ello es una mejora, interpretación que TELEFÓNICA considera contraria a los pliegos y a las respuestas vinculantes del órgano.
- c) El incumplimiento conlleva la exclusión de la oferta y, además, exceder el número de puertos aumenta el consumo y el precio, con perjuicio para la Administración.
- d) El alegante apunta un motivo de exclusión adicional: la oferta de la recurrente impide la integración (apilamiento/IRF) entre los distintos modelos de switches de acceso (A, B y C) al ser de series incompatibles, como acreditan las guías del fabricante.
- e) No cabe la concesión de un trámite de subsanación o aclaración porque se trata de un incumplimiento de la oferta técnica y permitir la subsanación supondría modificarla, vulnerando la igualdad entre licitadores.
- f) Se alega que la valoración de EJIE está amparada por la discrecionalidad técnica y la presunción de acierto de sus informes, sin que la recurrente acredite discriminación, error patente o falta de motivación.



OCTAVO: Alegaciones del poder adjudicador

EJIE alega lo siguiente:

- a) El PCT exige de forma expresa y reiterada la presentación de ambos tipos de switches (24 y 48 puertos); así se deduce de la respuesta a consultas emitidas en el procedimiento de adjudicación, que aclararon que la no presentación de los dos tipos conllevaba la exclusión de la proposición.
- b) La oferta de IAAS no identifica dos modelos diferentes, sino únicamente el de 48 puertos, lo que supone una confusión y no permite saber con exactitud qué producto se oferta.
- c) La presentación de un solo modelo no solo incumple el PCT, sino que disminuye la flexibilidad y eficacia del servicio para EJIE, que es precisamente la razón por la que se exigen ambos tipos.
- d) No cabe subsanar errores u omisiones materiales en la oferta técnica, excepto para aspectos secundarios y siempre que ello no suponga una modificación de la oferta.
- e) EJIE solicita la imposición de una multa de 30.000 euros, por entender que el recurrente formuló la impugnación con pleno conocimiento de que la oferta incumple los pliegos y que busca la dilación del procedimiento.

NOVENO: Apreciaciones del OARC / KEAO

En resumen, IAAS discute la exclusión de su oferta, fundamentada por EJIE en el incumplimiento del PCT. El análisis del recurso debe partir del contenido relevante de los pliegos del contrato, que rigen el procedimiento de adjudicación por no haber sido impugnados en tiempo y forma:



PCT

(...)

4.7 Suministro de electrónica de red

La empresa adjudicataria deberá suministrar todo el equipamiento electrónico nuevo necesario para la renovación completa de la electrónica de red LAN, junto con todos los accesorios necesarios para su correcta instalación y funcionamiento.

La empresa licitadora de cada Lote deberá considerar incluidos los siguientes suministros mencionados a continuación y deberá ofertar su precio unitario, de acuerdo con el Modelo Económico incluido en el Anexo I: MODELO DE PROPOSICIÓN CRITERIOS DE FÓRMULAS del PCP correspondiente a cada Lote:

■ Switches de distribución, de 24 y 48 puertos de 1G/10G/25G SFP/SFP+/SFP28 con funcionalidades de nivel 3 y un mínimo de 3 puertos de uplink de 40G.

(...)

6.3.2 Equipos de distribución

(...)

General ■ Switches de 24 y 48 puertos de servicio 1G/10G/25G SFP/SFP+/SFP28

Asimismo, son importantes las siguientes respuestas a consultas formuladas sobre el alcance del PCT durante el procedimiento de adjudicación:

- Fecha 30/04/2025 15:32

Consulta

En el PCT en el apartado 6.3.2 Equipos de distribución, en el requisito de switches de 24 puertos de servicio 1G/10G/25G SFP/SFP+/SFP28, ¿estrictamente debe ser 24 puertos, o al menos 24 puertos pudiendo proponer switches con mayores puertos de 1/10/25 SFP/SFP+/SFP28?

Respuesta



Tanto en el capítulo 5.1, 5.2, como 6.3.2 del PCT, así como en los ANEXOS I del PCP de cada lote se solicitan switches de distribución de 24 puertos y de 48 puertos de servicio. En el propio capítulo de requisitos técnicos (cap. 6.3.2, pág. 38) se solicitan “Switches de 24 y 48 puertos de servicio 1G/10G/25G SFP/SFP+/SFP28”.

- Fecha 06/06/2025 15:24; efectivo 09/06/2025 7:45

Consulta

En el PCT en el apartado 6.3.2 Equipos de distribución, en el requisito de switches de 24 puertos de servicio 1G/10G/25G SFP/SFP+/SFP28. Si proponemos equipos de 48 puertos, ¿seremos excluidos del pliego? ¿La puntuación puede verse afectada por proponer equipos de 48 puertos donde se pide de 24 puertos?

Respuesta

Es requisito del Pliego de Condiciones Técnicas de este expediente que se ofrezcan tanto switches de distribución 24 puertos de servicio como de 48 puertos de servicio con las características solicitadas. En caso contrario, la oferta quedará excluida.

A la vista de las prescripciones anteriores que se insertan en unos pliegos firmes por no haber sido recurridos en su momento, 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 sobre la viabilidad de la pretensión.

a) Sobre el incumplimiento de las prescripciones técnicas

En relación con esta cuestión, se observa lo siguiente:

- 1) Según reiterada doctrina del OARC / KEAO (ver, por todas, su Resolución 174/2025 y las que en ella se citan), el PCT contiene una descripción del 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. Las características técnicas del objeto del contrato se determinan por el órgano de contratación de acuerdo con lo establecido en el artículo 28.1 de la LCSP, y no cabe relativizarlas, ni obviarlas, ni adjudicar el contrato a una oferta que las incumple o que no garantiza su respeto. La obligación de que las proposiciones sean conformes con las prescripciones técnicas deriva del principio de igualdad de trato de los licitadores y tiene como fin el de garantizar una comparación objetiva entre las proposiciones presentadas por los diferentes licitadores que no se cumpliría si se permitiera que pudieran apartarse, mediante reservas, de dichas prescripciones, salvo que se establezca expresamente dicha facultad (STJUE de 22 de junio de 1993, asunto 13/18 C-243/89 ECLI:EU:C:1993:257, apartados 37 y 40). Consecuentemente, que el poder adjudicador se aparte de las bases de la licitación aceptando ofertas que no respondan al objeto del contrato, tal y como éste ha sido definido en los pliegos, es irreconciliable con los principios de transparencia e igualdad de trato. No obstante, 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.

- 2) Según el informe técnico que sustenta la aplicación de los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor (archivo nº 13 del expediente, páginas 121 y siguientes para el lote 1 y páginas 138 y siguientes para el lote 2), en la oferta de la recurrente se propone un modelo de 48 puertos de servicio. IAAS no niega la base fáctica de la decisión recurrida, pues admite que presentó únicamente un modelo de 48 puertos. No obstante, alega que eso supone una mejora y afirma que el citado modelo de 48



puertos supera los requisitos y el número mínimo de puertos exigido para el otro modelo (24).

- 3) Los argumentos de IASS expuestos en el apartado 2) anterior no son aceptables: el PCT es claro en establecer que deben ofrecerse dos modelos distintos y precisamente con un número de puertos concreto cada uno de ellos. Así se deduce de (i) la literalidad de los pliegos, que exigen switches de distribución de “24 y 28 puestos” y no de “24 o 28” como afirma erróneamente la recurrente, (ii) de la funcionalidad buscada con la prescripción debatida (permitir a EJIE optar por uno u otro modelo en función de las necesidades de la ejecución del contrato), (iii) del hecho de que en el modelo de oferta figuren dos precios unitarios distintos con expresión del número aproximado de unidades que se prevén demandar por cada uno de ellos y, (iv) muy especialmente, de las respuestas del poder adjudicador a las consultas planteadas al respecto. Estas respuestas son particularmente ilustrativas, no solo en cuanto al alcance del PCT, sino también en cuanto a la consecuencia de su incumplimiento, que es precisamente la exclusión ahora impugnada.
- 4) No cabe en este caso la concesión de un trámite de aclaración o subsanación, pues la oferta no tiene ningún defecto formal, ambigüedad o insuficiencia probatoria. Por el contrario, es claro que la proposición incluye contenidos contrarios al PCT que suponen su exclusión. Esta circunstancia solo puede enmendarse mediante su modificación o negociación, lo que está radicalmente prohibido en el procedimiento de adjudicación abierto (artículo 156.1 LCSP) y es un objetivo no permitido por el trámite de subsanación, que no puede suponer una reelaboración de la oferta (ver, por todas, la Resolución 106/2025 del OARC / KEAO).

b) Sobre la mala fe o temeridad en la interposición del recurso



El poder adjudicador solicita la imposición de la sanción prevista en el artículo 58.2 LCSP por entender que el recurso se ha interpuesto con mala fe o temeridad. Esta petición no es aceptable porque la impugnación no carece totalmente de una argumentación técnica y jurídica.

c) Conclusión

A la vista de lo expuesto en los apartados a) y b) anteriores, el recurso debe desestimarse.

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:

RESUELVE

PRIMERO: Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por IAAS 365, S.L. contra la exclusión de su oferta del procedimiento de adjudicación del contrato “Suministros y servicios necesarios para la renovación LAN del Hospital Universitario de Basurto, Hospital Universitario de Donostia y Onkologikoa”, Lotes 1 y 2, tramitado por EJIE.

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

TERCERO: Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación.



CUARTO: 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, 2026ko urtarrilaren 29

Vitoria-Gasteiz, 29 de enero de 2026