RECURSO 30/2024
RESOLUCIÓN 48/2025

Resolución 48/2025, de 27 de marzo, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León por la que se desestima el recurso especial en materia de contratación nº 30/2025, interpuesto por la empresa Riego Verde, S.A., contra la adjudicación del lote nº3 del contrato de suministro de vestuarios y equipos de trabajo al amparo de la subvención Montel seguro de la Junta de Castilla y León, expediente nº 15130/2024, de la Diputación de Segovia.

I
ANTECEDENTES

Primero.- Por Decreto de la Presidencia de la Diputación de Segovia nº 2025/0757, de 5 de febrero, se adjudica a la mercantil Forestal Andión, S.L. el lote nº 3, suministro de 7 desbrozadoras mecánicas de martillos, del contrato de suministro de vestuarios y equipos de trabajo al amparo de la subvención Montel seguro de la Junta de Castilla y León, expediente nº 15130/2024.

Esta resolución se notifica a las licitadoras y se publica en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 6 de febrero de 2025.

Segundo.- El 19 de febrero de 2025 D. yyy, en representación de la empresa Riego Verde, S.A., presenta en este Tribunal recurso especial en materia de contratación frente al referido decreto de adjudicación, fundado en que la oferta del adjudicatario incumple el PPT en lo referente a los requisitos mínimos, depósito de combustible y cuchillas de corte, por lo que debió ser excluida por tal causa.

Tercero.- Se ha recibido en el Tribunal el expediente y el informe del órgano de contratación de 25 de febrero de 2025, acompañado de informe técnico de la misma fecha, en el que se funda, que se opone a la estimación del recurso.

Cuarto.- El 26 de febrero se confirió traslado del recurso a los licitadores, a fin de que pudieran formular las alegaciones que estimasen

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

convenientes a su derecho. El 5 de marzo presenta alegaciones la empresa adjudicataria, en las que se opone igualmente a la estimación del recurso.

II
FUNDAMENTOS DE DERECHO

1º.- La competencia para resolver el presente recurso corresponde al Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, en virtud de lo dispuesto en el artículo 46.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP) y en el artículo 59 de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras.

2º.- La recurrente está legitimada para interponer el recurso especial en materia de contratación a tenor del artículo 48 de la LCSP y se acredita debidamente la representación.

El recurso se ha interpuesto frente a la adjudicación de un contrato de suministro cuyo valor estimado (459.909,09 euros) es superior a 100.000 euros, susceptible, por tanto, de recurso especial en materia de contratación, conforme los artículos 44.1.a) y 44.2.c) de la LCSP.

El recurso se ha interpuesto en el plazo previsto en el artículo 50.1.d) de la LCSP.

3º.- La solución del recurso exige determinar si la adjudicación del contrato se ajusta al régimen jurídico de la contratación del sector público contenido en la LCSP y en la normativa de desarrollo, así como en el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) y de prescripciones técnicas (PPT) rectores del contrato.

En relación con la vinculación de las ofertas al contenido de los pliegos, hay que tener en cuenta que el artículo 124 de la LCSP establece que "El órgano de contratación aprobará con anterioridad a la autorización del gasto o conjuntamente con ella, y siempre antes de la licitación del contrato, o de no existir ésta, antes de su adjudicación, los pliegos y documentos que contengan las prescripciones técnicas particulares que hayan de regir la realización de la prestación y definan sus calidades, sus condiciones sociales y ambientales, de conformidad con los requisitos que para cada contrato establece la presente Ley (…)".

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

Por su parte, el artículo 68 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1.098/2001, de 12 de octubre (en adelante, RGLCSP), relativo al "Contenido del pliego de prescripciones técnicas particulares", en el apartado 1 dispone que "El pliego de prescripciones técnicas particulares contendrá, al menos, los siguientes extremos:

»a) Características técnicas que hayan de reunir los bienes o prestaciones del contrato (…)".

Los pliegos que elabora la Administración y acepta expresamente el licitador al hacer su proposición constituyen la ley del contrato y vinculan tanto a la Administración contratante como a los participantes en la licitación.

La vinculación supone que no es posible alterar unilateralmente las cláusulas contenidas en los pliegos, así lo indica *in fine* el mismo artículo 124 de la LCSP, de acuerdo con el cual los pliegos de prescripciones técnicas particulares "solo podrán ser modificados con posterioridad por error material, de hecho o aritmético. En otro caso, la modificación del pliego conllevará la retroacción de actuaciones"; por lo tanto, la Administración debe efectuar la valoración de los productos ofertados por los licitadores conforme a los criterios recogidos en aquéllos. Respecto de los licitadores, la vinculación determina que deben cumplir las condiciones previamente establecidas en los pliegos. En este sentido, el artículo 139.1 de la LCSP dispone que "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". Por tanto, las especificaciones técnicas incluidas en el pliego de prescripciones técnicas deben ser cumplidas por las ofertas. El citado pliego, como parte de la documentación contractual, constituye la ley del contrato y la presentación de la oferta refleja su aceptación incondicionada.

En consecuencia, la falta de cumplimiento claro de alguna de las exigencias establecidas en los pliegos, tanto de cláusulas administrativas como de prescripciones técnicas, debe aparejar la exclusión del licitador porque ello

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

supondría la imposibilidad de ejecutar el contrato en los términos y con las condiciones previamente fijadas por la Administración y aceptados por el licitador al presentar su oferta, y, además, de no acordarse se generaría una situación de desigualdad contraria a los principios de transparencia e igualdad de trato inspiradores de la normativa nacional y comunitaria en materia de contratación pública.

Como señalan las Resoluciones del TARCCYL 28/2025, de 19 de febrero, 50/2024, de 22 de abril o 10/2022, de 3 de febrero, "el incumplimiento ha de ser claro, es decir, referirse a elementos objetivos, perfectamente definidos en el PPT, y deducirse con facilidad de la oferta, sin ningún género de dudas, la imposibilidad de cumplir con los compromisos exigidos en los pliegos. Así, no es admisible motivar el incumplimiento acudiendo bien a razonamientos técnicos más o menos complejos fundados en valoraciones subjetivas, bien a juicios técnicos o de valor relativos a la capacidad o aptitud de los licitadores para cumplir lo ofertado".

A su vez refieren que "en caso de omisiones, debe presumirse que la propuesta del licitador en el aspecto omitido se ajusta al PPT; y si los términos y expresiones empleados son ambiguos o confusos, pero admiten una interpretación favorable a su cumplimiento, esta es la que debe imperar. Solo cuando el incumplimiento sea expreso, de modo que no quepa duda alguna que la oferta es incongruente o se opone abiertamente a las prescripciones técnicas contenidas en el pliego, procede la exclusión".

4º La recurrente alega que la oferta de la adjudicataria incumple dos de los requisitos técnicos exigidos en la cláusula 2 del PPT, relativa a las "Características técnicas y condiciones del suministro de los lotes":

"i) depósito de combustible inferior al exigido en el PPT.

»En el PPT se solicita una máquina con un depósito de combustible de mínimo 18 litros y la máquina adjudicada según el manual aportado como Documento nº 4, tiene un depósito que no cumple las especificaciones mínimas, (…), indica 13,2 litros.

»ii) Cuchillas de corte.

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

»También se incumple el PPT que exige el uso de cuchillas de martillo, y sin embargo la máquina adjudicada equipa cuchillas en `Y´ y no de martillo según su manual de usuario (Documento nº 4)".

Según el informe técnico de 25 de febrero de 2025, que acompaña al informe al recurso, tras el examen del PPT "y atendiendo a lo descrito en la `memoria detallada justificativa del cumplimiento de las características técnicas de cada lote´ para el producto ofertado solicitada en el punto 15.4.2 del PCAP, que el licitador propuesto para la adjudicación del lote 3 aportó en el Sobre B, se concluye que:

»● El depósito de gasolina de la máquina ofertada tiene 18 litros de capacidad. Se ha comprobado el modelo y marca ofertado en distintos portales de venta al público entre otros como CESPEDALIA, HERRALUGO o YAROS, donde se constata que las características de capacidad del depósito coinciden con las ofertadas en la memoria detallada exigida en el PCAP.

»1.(https://cespedalia.com/desbrozadoras-con-asiento/1084-desbrozadora-benassi-fox-95-4wd.html)

»2.(https://herralugo.es/producto/desbrozadora-profesional-meccanica-benassi-fox-95-4wd/)

»3.(https://www.yaros.es/es/tractor-desbrozadora-fox95-4wd-4x4-motor-briggs-724-cc-ancho-de-corte95-cm-altura-corte-30-92-mm-hidrostatico-sistema-corte-martillos)

»● El sistema de corte es del tipo martillo con cuchillas, superando con su oferta de 52 cuchillas, el mínimo de cuchillas exigidas en el PPT (26 cuchillas). Cabe indicar, que en el mercado de maquinaría forestal de desbroce, se usa comúnmente el término martillos con un número determinado de cuchillas a lo largo de un eje horizontal. Se atestigua en la propia descripción que hace un Ministerio (ver enlace) sobre maquinaria de desbroce. Así, en el PPT se hace referencia al tipo de maquinaria (de martillos), y se exige un mínimo de cuchillas.

»1.https://www.mapa.gob.es/es/ministerio/servicios/informacion/plataforma-de-conocimiento-para-elmedio-rural-y-pesquero/observatorio-de-tecnologias-probadas/maquinaria-agricola/desbrozadora.aspx

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

»2.- FINANCIACIÓN (…)".

»3.- CONCLUSIÓN Se considera que, examinado el Pliego de Prescripciones Técnicas y las alegaciones de la mercantil que interpone el recurso especial (…), nos reafirmamos en lo relativo al lote 3 del `informe técnico del responsable de contrato de valoración de documentación de los sobres A y B´ aportado al expediente el pasado 13 de enero de 2025", informe que consideró válida la oferta presentada por la adjudicataria.

Hay que tener en cuenta que la doctrina de la discrecionalidad técnica se ha acogido plenamente por los tribunales administrativos de recursos contractuales (por todas, las RRTARCCYL 181/2024, de 19 de diciembre, 139/2024, de 10 de octubre o 63/2024, de 16 de mayo).

De acuerdo con la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de julio de 2012 "la discrecionalidad técnica (…) conduce a partir de una presunción de certeza o de razonabilidad de la actuación administrativa, apoyada en la especialización y la imparcialidad de los órganos establecidos para realizar la calificación. De modo que dicha presunción iuris tantum sólo puede desvirtuarse si se acredita la infracción o el desconocimiento del proceder razonable que se presume en el órgano calificador, bien por desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda posible justificación del criterio adoptado, entre otros motivos, por fundarse en patente error, debidamente acreditado por la parte que lo alega. Por ello, la discrecionalidad técnica reduce las posibilidades de control jurisdiccional sobre la actividad evaluadora de los órganos de la Administración prácticamente a los supuestos de inobservancia de los elementos reglados del ejercicio de la potestad administrativa y de error ostensible o manifiesto, quedando fuera de ese limitado control aquellas pretensiones de los interesados que sólo postulen una evaluación alternativa a la del órgano calificador, moviéndose dentro del aceptado espacio de libre apreciación, y no estén sustentadas con un posible error manifiesto".

Todo ello en el bien entendido de que, como refiere la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 10 de mayo de 2017 (Rec. 2504/2015), "la discrecionalidad técnica de la que, ciertamente, están dotados los órganos de contratación para resolver cuál es la oferta más ventajosa no ampara cualquier decisión que pretenda fundarse en ella ni se proyecta sobre todos los elementos en cuya virtud deba producirse la adjudicación. Jugará, por el contrario, solamente en aquellos que, por su

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

naturaleza, requieran un juicio propiamente técnico para el cual sean necesarios conocimientos especializados".

En consecuencia, de acuerdo con el criterio técnico expresado en los informes incorporados al expediente, procede desestimar las alegaciones que fundamentan la impugnación.

En su virtud, y al amparo de lo establecido en los artículos 57 de la LCSP y 61 de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León

III
RESUELVE

PRIMERO.- Desestimar el recurso especial en materia de contratación nº30/2025, interpuesto por la empresa Riego Verde, S.A., contra la adjudicación del lote nº 3 del contrato de suministro de vestuarios y equipos de trabajo al amparo de la subvención Montel seguro de la Junta de Castilla y León, expediente nº 15130/2024, de la Diputación de Segovia.

SEGUNDO.- Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación.

TERCERO.- Notificar esta Resolución a todos los interesados en el procedimiento.

De conformidad con los artículos 59 de la LCSP y 44.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA), contra esta Resolución, ejecutiva en sus propios términos, solo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (artículo 10.1.k LJCA).

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es