



EB 2025/133

Resolución 016/2026, 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 SISTEMAS INFORMATICOS ABIERTOS, S.A.U. contra la exclusión de su oferta de la licitación 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, SISTEMAS INFORMATICOS ABIERTOS, S.A.U. (en adelante, SIA) 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 de la licitación 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 día 11 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 24 del mismo mes.





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

CUARTO: Mediante Resolución B-BN 016/2025, de 26 de septiembre, este Órgano acordó la suspensión del procedimiento de adjudicación en el recurso EB 2025/131, suspensión que afecta al presente recurso.

II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: Legitimación y representación

Consta en el expediente la legitimación de la recurrente y la representación de J.M.V. y de R.M.E.M., que actúan 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. 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 (“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).
- (iv) Consecuentemente, toda decisión de un poder adjudicador expresa o tácita, que sea susceptible de infringir las normas sobre contratación pública, estará sujeta al 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 de la LCSP.

SEXTO: Alegaciones del recurso

El recurso se basa en los siguientes motivos:

- a) SIA alega que se ha excluido su oferta por no ofrecer dos modelos distintos, uno con switch de 24 puertos y otro con switch de 48 puertos, cuando el Pliego de Condiciones Técnicas (PCT) no exige que los modelos ofertados de switches de 24 y 48 puertos deban ser modelos distintos, sino únicamente que se debe ofertar el número de puertos exigido como mínimo. La oferta de SIA satisface esta prescripción porque propone modelos de 48 puertos, que superan las necesidades requeridas.
- b) La interpretación de la Mesa de Contratación es restrictiva y contraria a los principios de igualdad y concurrencia y no tiene base en los pliegos de la licitación.
- c) Se alega que la exclusión de la proposición es una medida que solo puede adoptarse si hay un incumplimiento técnico expreso y claro, y no si se trata de un supuesto interpretable o ambiguo. SIA indica que varios licitadores expertos fueron excluidos por el mismo motivo, lo que evidencia la falta de claridad del PCT.
- d) SIA alega que la oferta de TELEFÓNICA fue admitida a pesar de que ha presentado un modelo de switch de distribución de 28 puertos, es decir, ni de 24 ni de 48. Ello supone un trato discriminatorio y contrario a la igualdad de trato de



todos los licitadores, ya que si se admiten switches con más puertos (28) que los exigidos (24), también se debería haber admitido su oferta de 48 puertos.

e) Finalmente, se solicita:

- La declaración de nulidad del acto impugnado y la readmisión de SIA al procedimiento de adjudicación, así como la retroacción del procedimiento al momento inmediatamente anterior a la apertura del plazo de presentación de ofertas y que se conceda un nuevo plazo de presentación de ofertas mediante una nueva publicación en el perfil del contratante.
- Subsidiariamente, y solo en el supuesto de que no se admita la retroacción de actuaciones para presentar nuevas ofertas, que se declare la nulidad del acto impugnado y se ordene la retroacción de actuaciones hasta el momento previo a la valoración de las ofertas técnicas para valorar de nuevo la oferta presentada por TELEFÓNICA con los mismos parámetros que al resto de los licitadores, esto es, teniendo en cuenta que la propuesta de switches solo pueden contener 24 y 48 puntos de servicio.

SÉPTIMO: Alegaciones de TELEFÓNICA

TELEFÓNICA se opone al recurso por las siguientes razones:

a) Según el PCT y las respuestas del poder adjudicador a diversas consultas, se exige a cada licitador presentar dos tipos de switches (24 y 48 puertos), considerándose motivo de exclusión la falta de cualquiera de ellos. SIA ha ofertado exclusivamente modelos de 48 puertos, omitiendo los de 24 puertos, lo que supone un incumplimiento claro de los pliegos. Lo mismo sucede con los switches de acceso tipo C y switches servidores tipo B, donde la única oferta de SIA sería de 48 puertos, incumpliendo lo establecido en los pliegos, lo que supone la exclusión de la proposición. Por otro lado, la presentación de switches



de mayor número de puertos no implica necesariamente ventaja técnica o funcional y, en cambio, sí puede provocar mayor consumo eléctrico y coste.

b) Se alega que TELEFÓNICA ha ofertado correctamente equipos de ambos tipos, de 24 y 48 puertos, detallando los modelos exactos y justificando que cumplen las exigencias del PCT (se adjunta la acreditación del fabricante).

c) TELEFONICA invoca la discrecionalidad técnica que ampara al poder adjudicador, la presunción de veracidad de los informes técnicos y el carácter vinculante de los pliegos, que no han sido recurridos en tiempo y forma.

OCTAVO: Alegaciones del poder adjudicador

EJIE se opone a la estimación del recurso por las siguientes razones:

a) Se alega que el PCT es claro en la necesidad de ofertar ambos modelos (de 24 y de 48 puertos), como se deduce del empleo de la conjunción “y”, de la respuesta a las consultas publicadas durante la licitación y del modelo de oferta (que contempla como unidades diferentes cada uno de los modelos) lo que supone la exclusión de la oferta sin que quepa subsanación. La presencia de ambos tipos permite a EJIE decidir posteriormente, en fase de ejecución, qué modelo se empleará según las necesidades técnicas y económicas.

b) La diferenciación entre “modelo/tipo” y características mínimas queda clara en el pliego y la recurrente confunde ambos conceptos.

c) EJIE alega que la oferta de TELEFÓNICA cumple con los requisitos establecidos en el PCT. Se alega que los puertos que deben tenerse en cuenta para contrastar la oferta y el PCT son los que sirven para la conexión de equipos finales o switches de capas inferiores. Además, todos los switches de 24 o 48 puertos disponen de puertos añadidos para otras funcionalidades (apilado, interconexión con switches de capas superiores...). Así, el modelo de 24 puertos



dispone de cuatro adicionales (28 en total), del mismo modo que el modelo de 48 puertos propuesto por SIA tiene 8 puertos adicionales (56 en total). Consecuentemente, el poder adjudicador alega que, si se aplica el criterio que sustenta el reproche a la oferta de TELEFÓNICA a la proposición de SIA, ésta tampoco sería aceptable, en contra de lo que la propia recurrente defiende.

NOVENO: Apreciaciones del OARC / KEAO

En resumen, SIA impugna la exclusión de su oferta, basada en el incumplimiento de las prescripciones técnicas que rigen el procedimiento de adjudicación, y alega que, en aplicación de los mismos criterios, el poder adjudicador debió también excluir la oferta presentada por TELEFÓNICA.

El análisis de este Órgano debe partir del contenido relevante de los pliegos del contrato, que rigen el procedimiento de adjudicación y vinculan a los licitadores y a EJIE 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 n° 13 del expediente, páginas 128 y 129 para el lote 1 y página 142 para el lote 2), en la oferta de la recurrente se propone un único modelo de 48 puertos de servicio. SIA no niega la base fáctica de la decisión recurrida y admite que presentó únicamente un modelo de 48 puertos. No obstante, alega que el PCT no exige dos modelos distintos y que es suficiente ofertar el número de puertos exigido como mínimo. Argumenta que su oferta satisface esta prescripción porque propone modelos de 48 puertos, que superan las necesidades requeridas.
- 3) Los argumentos de SIA 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.

b) Sobre la oferta de TELEFÓNICA

SIA afirma que la oferta de TELEFÓNICA debió ser excluida por ofertar un switch de 56 puertos, igual que la suya fue excluida por ofertar uno de 48 en lugar de uno de 24. A juicio de este órgano, esta alegación no es aceptable. Como bien apunta el poder adjudicador, el concepto de “puerto” al que se refiere el PCT se refiere a los agrupados habitualmente en bloques de 12 o 16 que permiten la conexión de equipos finales o switches de capas inferiores. El recurrente comparte implícitamente esta interpretación, que excluye del cómputo los puertos adicionales para otras funcionalidades, pues de lo contrario su propio switch tendría 56 puertos y no 48, como afirma en su recurso.

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 SISTEMAS INFORMATICOS ABIERTOS, S.A.U. contra la exclusión de su oferta de la licitación 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 EJE.

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