

Recurso 100/2025
Resolución 170/2025
Sección Segunda

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

Sevilla, 24 de marzo de 2025

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **LOCER EQUIPAMIENTOS DEPORTIVOS, S.L.**, contra el Decreto nº 2025/850, de 13 de febrero de 2025 que acuerda la adjudicación del contrato denominado « Suministro e instalación de un pavimento de tarima aero-elástico con acabado de madera de haya para el Pabellón Deportivo Municipal Ramón Velázquez, situado en calle Crucero Baleares, 3», (Expediente 2024/17/S199), convocado por el Ayuntamiento de El Puerto de Santa Maria (Cádiz) este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 21 de octubre de 2024, se publicó anuncio de licitación en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público del procedimiento de adjudicación, abierto simplificado y tramitación ordinaria, del contrato indicado en el encabezamiento, poniéndose los pliegos a disposición de los interesados el mismo día. El valor estimado del presente contrato asciende a la cantidad de 130.562,17 EUR.

A la presente licitación le es de aplicación 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). Igualmente, se rige por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público y por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP), aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada LCSP.

SEGUNDO. Tras la tramitación procedimental correspondiente, con fecha 13 de febrero de 2025 se dicta Decreto del teniente de alcalde Delegado de Contratación y Compras por el que se acuerda adjudicar el contrato a la entidad MONDO IBÉRICA S.A.U.

Dicho acuerdo se publica el mismo día en el perfil de contratante en la plataforma del Sector Público.

TERCERO. El 6 de marzo de 2025 la entidad LOCER EQUIPAMIENTOS DEPORTIVOS, S.L presentó recurso especial en el Registro de este Tribunal contra el acuerdo indicado en el ordinal anterior.



Mediante oficio de la secretaría de este Tribunal del mismo día, que fue reiterado el siguiente día 12, se solicitó la remisión de la documentación del expediente de contratación necesaria para su tramitación y resolución. Dicha documentación tuvo entrada en esta sede el 14 de marzo de 2025.

La Secretaría del Tribunal otorgó plazo de 5 días hábiles a las partes interesadas en el procedimiento de contratación conforme al artículo 56 de la LCSP, habiéndose cumplimentado el mismo en plazo por la entidad MONDO IBÉRICA, S.A, (en adelante, la adjudicataria)

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP y en el artículo 10.3 del Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, derivando la competencia del convenio suscrito entre la Consejería de Economía, Hacienda y Fondos Europeos y el Ayuntamiento del Puerto de Santa María sobre atribución de competencias al Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, formalizado con fecha 26 de diciembre de 2024.

SEGUNDO. Legitimación.

Ha de reconocerse legitimación a la recurrente para la interposición del recurso dado su condición de licitadora que ostenta el segundo puesto en el orden de clasificación de las ofertas con una puntuación de 96,29 puntos, por detrás de la adjudicataria, por lo que la eventual estimación de sus pretensiones podría determinar la adjudicación a su favor, por lo que ostenta interés legítimo de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP.

TERCERO. Acto recurrible.

El recurso se dirige contra el acuerdo de adjudicación dictado en un contrato de suministro con un valor estimado superior a cien mil euros, convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública por lo que el recurso presentado es procedente de conformidad con lo establecido en el artículo 44 apartados 1 a) y 2 c) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

El recurso ha sido interpuesto en plazo conforme al artículo 50.1 d de la LCSP.

QUINTO. Sobre el fondo del asunto: alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la entidad recurrente.

La recurrente solicita de este Tribunal que:



« (...) declare la nulidad de pleno derecho o anule el mismo y de los demás actos que de ella traigan causa, acordando en su lugar la exclusión de la oferta de MONDO IBÉRICA SAU, y además con carácter principal, adjudicar el contrato antedicho a mi representada y, con carácter subsidiario, retrotraer las actuaciones al instante posterior a la exclusión de la oferta de Mondo Ibérica, S.A.U. ordenando la continuación del procedimiento para proceder a adjudicar a quien por su orden corresponda, todo ello con cuanto más en Derecho proceda»

Fundamenta su pretensión en los siguientes motivos de impugnación:

Primero. - Carácter vinculante de los pliegos e incumplimiento por la oferta de la adjudicataria de los requisitos exigidos en los pliegos.

Invoca el carácter vinculante de los pliegos del procedimiento ex artículo 139.1 de la LCSP, y la doctrina del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (Resoluciones 631/2020; 811/2021; 780/2021 y 24/2023, entre otras muchas citadas).

Sostiene que las ofertas de los licitadores tienen que ajustarse estrictamente a lo exigido en los pliegos y, en especial, a las condiciones técnicas especificadas en aquellos, debiendo ser excluidas en caso contrario, como sucede con el material inicialmente ofertado por la entidad adjudicataria, en concreto, en el aspecto relativo a la “superficie final en madera de haya de 14 mm de espesor, con 4 mm de madera noble”) al no cumplir con el requisito exigido en los pliegos, por lo que resultaba obligada su exclusión, al estar vedada la alteración de la oferta que se produjo.

En ese sentido, relata, entre los antecedentes, que en el informe propuesta de 13 de febrero de 2025, a propósito del escrito de alegaciones que presentó otra entidad licitadora SOLUCIONES DEPORTIVAS IBAIZABAL, S.L -en el que se cuestionaba el incumplimiento por la oferta adjudicataria de alguno de los requisitos técnicos establecidos en el pliego-, se concluyó que quedaba acreditado que la oferta presentada por la entidad que después ha resultado adjudicataria cumplía con los requisitos exigidos en la licitación.

La recurrente discrepa de la conclusión alcanzada respecto del grosor de la capa final de madera y denuncia que la propia adjudicataria reconoce de manera expresa que la ficha técnica incorporada a la documentación del material ofertado fue sustituida por otra en la que se especifica (“superficie final en madera de haya de 14 mm de espesor, con 5,7 mm de madera noble”) lo cual, además de estar vedado por suponer una modificación de la oferta inicial, incumple los requisitos exigidos en los pliegos (“capa final en madera de haya como mínimo de 18mm de espesor, con un mínimo de 5mm de madera noble”).

Asimismo, señala que el certificado -firmado y sellado por la MPA Stuttgart- al que se refiere el informe antedicho no versa sobre el material objeto de la nueva ficha técnica aportada por la adjudicataria sino sobre el inicial y, por tanto, el que se reconoce incorrectamente ofertado, haciendo referencia a una capa final de madera de espesor total de 14 mm con 4 mm de madera noble. Asimismo, denuncia que tampoco consta certificada ni acreditada su adecuación a las normas UNE EN 13036-4, EN 14808, EN 14809 y EN 12235 exigidas ya que los certificados aportados, en concreto el firmado y sellado por la MPA Stuttgart, según manifiesta la recurrente, se refieren al material inicialmente ofertado por aquella, lo que no hace sino corroborar su obligada exclusión.

Expone que el pasado 26 de febrero de 2025, solicitó el acceso a la documentación técnica de la adjudicataria, y en concreto, “aportación de la documentación técnica correspondiente al sistema deportivo ofertado por el licitador Mondo Ibérica S.A.U., licitador propuesto como adjudicatario del contrato denominado “Suministro e instalación, de un pavimento de tarima aero-elástico con acabado de madera de haya para el Pabellón Deportivo Municipi-



pal Ramón Velázquez, sito en calle Crucero Baleares, 3”, de donde infiere que la oferta se ha alterado, no está certificada y que sus condiciones materiales tampoco cumplen los pliegos.

Segundo. - Sobre la imposibilidad de modificar la oferta presentada.

Defiende que las ofertas de los licitadores no pueden ser modificadas, tras su presentación, pues lo contrario supondría la vulneración de los principios de no discriminación, igualdad de trato e inalterabilidad de la oferta consagrados en los arts. 1 y 139.1 de la LCSP. Indica que a lo anterior no obsta la previsión del artículo 81.2 del Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, pues la aclaración de una oferta no puede entrañar la modificación de sus términos, bien por variar su sentido inicial, bien por incorporar otros inicialmente no previstos.

Por tanto, lo que no está permitido es que, bajo la pretendida apariencia de aportación de un documento probatorio, se hayan modificado las características esenciales del material que se presenta a licitación, al cambiar la ficha técnica. Invoca la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Tercera número 1439/2023 de 20 de noviembre (recaída en el recurso de casación núm. 6806/2020 (JUR\2023\434131) así como la Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales 767/2017, de 8 de septiembre.

A la vista de la doctrina que reproduce parcialmente e invoca, concluye que el reconocimiento expreso por la adjudicataria de la incorrección de las especificaciones aportadas, así como la aportación de una nueva ficha técnica, constituye una alteración paradigmática de la oferta, proceder que ha conculcado los principios de no discriminación, igualdad de trato e inalterabilidad de la oferta.

Tercero. - El material ofertado no cumple en ningún caso, las condiciones técnicas establecidas y por ello, procede la exclusión.

Alega que, aun cuando se estimara procedente la aportación de la ficha técnica en sustitución de la acompañada inicialmente a la oferta de la adjudicataria, debería ser igualmente excluida al no cumplir tampoco esta lo exigido en los pliegos.

En este sentido, señala que el PCAP exige una “*capa final en madera de haya como mínimo de 18mm de espesor*” extremo que no cumple el material ofertado por la adjudicataria pues es obvio que una “*superficie final en madera de haya de 14 mm*” es por 4mm inferior al mínimo exigido en aquel.

A mayor abundamiento, denuncia que tampoco consta certificada ni acreditada su adecuación a las normas UNE, esto es, en lo relativo al “*certificado expedido por laboratorio homologado sobre cumplimiento de norma EN 13036-4 en cuanto a resistencia al deslizamiento*”, “*certificado expedido por laboratorio homologado sobre cumplimiento de norma EN 14808 en cuanto a la absorción a impactos*”, “*deformación vertical de no superior a 5 milímetros bajo según norma EN 14809*” y “*rebote del balón del >96% según Norma EN 12235*” exigidas en el PCAP ya que el “*certificado firmado y sellado por la MPA Stuttgart*” se refiere al material inicialmente ofertado por la adjudicataria no al identificarlo en su sustitución.

De lo anterior concluye que dado que el material ofertado por la adjudicataria, en sustitución del inicialmente identificado en su oferta no cumple con la medida mínima exigida en los pliegos y tampoco consta certificada ni acreditada su adecuación a las normas UNE EN 13036- 4, EN 14808, EN 14809 y EN 12235 también requeridas en los pliegos, resulta obligada la exclusión de la oferta de aquella, lo que determina la nulidad del acto impugnado.



2. Alegaciones del órgano de contratación.

El órgano de contratación se opone en el informe al recurso y solicita su desestimación sobre la base de las alegaciones que, de manera breve, se exponen a continuación.

En primer lugar, relata los antecedentes de hecho que resultan de interés, y que evitamos reproducir por razones de extensión, sin perjuicio de que más adelante se abordarán con ocasión del análisis de las diferentes cuestiones planteadas.

Sobre el fondo del asunto, reproduce, en primer lugar, el contenido del informe del Servicio de Juventud y Deportes del Ayuntamiento, en calidad de responsable del contrato, sobre el cumplimiento de los requisitos técnicos del material ofertado por la adjudicataria. Tras exponer la tramitación procedimental llevada a cabo a propósito de la solicitud de aclaración motivada por la reclamación interpuesta por otros licitadores durante el procedimiento licitatorio -por idéntica alegación a la que constituye el objeto del presente recurso-, el informe concluye que, a la vista de lo que exigían los pliegos, ***“Tanto la ficha técnica aportada en un primer momento como la ficha técnica correcta aportada a solicitud de este Servicio como resultado de la aclaración solicitada evidencia que el material ofertado por la empresa MONDO IBÉRICA S.A.U cumple con las exigencias del pliego técnico en cuanto al grosor mínimo de la madera noble a ofertar, quedando acreditadas las características de la misma con una superficie final en madera de haya de 14 mm de espesor con espesor de la capa final de madera noble de 5,7 mm, lo que da lugar a una capa final de madera de haya de 19,7 mm. (...)”*** (la negrita no es nuestra)

Asimismo, indica el cumplimiento por la oferta de la adjudicataria de las exigencias del pliego respecto de los certificados de resistencia al deslizamiento (EN 13036-4) por laboratorio homologado; certificado que acredite el cumplimiento de la absorción de impactos (EN 14808); Valor máximo de 5 mm respecto de la deformación vertical (EN 14809) y respecto del rebote del balón (EN 12235) de donde concluye que *“(...) del análisis de la documentación aportada en la oferta, de los Informes emitidos, además de la experiencia con la que cuenta el propio Servicio Municipal, queda acreditado que las fichas técnicas correspondientes al material ofertado por MONDO IBÉRICA S.A.U siempre han cumplido con todos y cada uno de los requisitos exigidos en los Pliegos reguladores de este procedimiento de licitación, lo que se comprobará además de manera definitiva durante la fase de inspección, una vez que se proceda al suministro e instalación del material ofertado (...)”*.

Respecto del carácter vinculante de los pliegos, sostiene que la empresa propuesta como adjudicataria presentó su oferta, acompañándola de la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos técnicos entre los que se encuentra la ficha técnica del material ofertado. Señala que, entre las especificaciones técnicas recogidas en los pliegos, se establece que el material a suministrar debe contar con una capa final en madera de haya con un mínimo de 5 mm de madera noble, espesor final que se cumple en el material ofertado, por lo que la empresa adjudicataria con su oferta, aceptó el suministro e instalación del material exigido, con las características técnicas especificadas y por el precio ofertado.

Considera que el error en la aportación de la ficha técnica (que evidenció la recurrente al requerirle la aclaración sobre el cumplimiento del referido requisito mínimo) puede obedecer a tratarse del mismo material ofertado (mondolastic) que la empresa parece suministrar en dos grosores diferentes, pero con idénticas características de composición, normativas aplicable y certificaciones, resultando que la única diferencia entre ellos es el grosor de la capa final de madera noble, siendo prácticamente idénticas sus fichas técnicas.



Invoca la doctrina del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales según la cual la regla general debe ser siempre la admisión de las ofertas y la interpretación debe hacerse en sentido favorable al cumplimiento de las prescripciones técnicas, no siendo admisible un incumplimiento acudiendo a razonamientos basados en valoraciones subjetivas o de valor. Por otra parte, trae a colación la doctrina del referido Tribunal (Resolución 273/2023) sobre que el incumplimiento de los requisitos técnicos no puede ser en principio causa de exclusión del licitador puesto que su verificación debe producirse en fase de ejecución del contrato, no pudiendo presumirse *ab initio* el incumplimiento. Asimismo, la Resolución 1873/2021, de 22 de diciembre que establece que solo cuando el incumplimiento sea expreso de modo que no quepa duda alguna que es incongruente, o se opone abiertamente a las prescripciones técnicas, procede la exclusión.

Sobre la imposibilidad de modificar la oferta presentada, que se achaca a la recurrente, el informe del órgano indica que la empresa dispone del material ofertado en los dos grosores distintos y que ambos cumplen el requisito de los 18 mm exigidos en los pliegos, pero, al aportar la documentación, debido a un error no apreciado por la empresa, la ficha técnica se corresponde con el material de menor grosor de capa final. Considera que dicho error involuntario en la documentación aportada no puede suponer la adopción de una medida tan estricta como la exclusión del licitador y ello en aplicación del principio antiformalista recogido ampliamente por la jurisprudencia. En este sentido, invoca la Sentencia del Tribunal Supremo 2415/2015, así como la dictada en fecha 20 de noviembre de 2023 (Recurso 6806/2020) conforme a la cual una interpretación literalista que impida la adjudicación de un contrato por simples defectos formales, fácilmente subsanables, es contraria al principio de libre concurrencia que debe presidir la contratación administrativa.

Finalmente, respecto de la no certificación del nuevo material ofertado, el informe señala (i) en primer lugar, que no existe un nuevo material ofertado; (ii) que los informes aportados de la Universidad de Stuttgart se han emitido de forma general sobre el material de que dispone la empresa, tanto respecto de las certificaciones del mismo, como respecto del cumplimiento de las normas técnicas exigidas en los pliegos, con independencia de su grosor, de donde concluye que dicho material se encuentra certificado de conformidad con las exigencias de la licitación.

3. Alegaciones de la adjudicataria.

La adjudicataria se opone al recurso con fundamento en las siguientes alegaciones con el contenido que obra en actuaciones y al que nos remitimos por razones de extensión.

No obstante, indicamos a continuación, de manera breve, los motivos de oposición.

En primer lugar, invoca la doctrina sobre el incumplimiento de las prescripciones técnicas como motivo de exclusión de un licitador, que ha de ser claro y expreso, y solamente procede cuando lo ofertado no permita satisfacer las necesidades de la Administración (Resoluciones 985/2015, de 23 de octubre; 613/2014, de 8 de septiembre, y 815/2014, de 31 de octubre, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales).

En segundo lugar, alega que, de conformidad con el PPT, el elemento esencial de la presente licitación, en relación con el pavimento, es que sea aeroelástico, que la tarima esté acabada en madera de haya, y que cumpla con las homologaciones pertinentes. Adicionalmente, afirma que en el anexo III del PCAP se establece una serie de documentación técnica a entregar que, según manifiesta, son cumplidas en la oferta que ha presentado, cuestionando que en el recurso se discuta únicamente el incumplimiento de que su oferta tienen básicamente un milímetro menos en la capa final de tarima. En ese sentido, y aun cuando niega tal incumplimiento considera que, dicho incumplimiento parcial, caso de admitirse, no podría ser determinante de la exclusión de su oferta, negan-



do, asimismo, la alteración de la oferta que se le imputa de contrario, e insistiendo en que, durante toda la fase de valoración y licitación, no ha modificado ni alterado su oferta ni desde el punto de vista económico ni técnico.

SEXTO. Fondo del asunto. Sobre determinadas actuaciones de interés en orden a la resolución del presente recurso.

A fin de abordar la cuestión controvertida en el presente recurso, hemos de tomar en consideración las siguientes actuaciones de interés que resultan del expediente administrativo remitido (en adelante, EA).

1. Con fecha 26/11/2024 la licitadora Soluciones Deportivas Ibaizabal, SL presenta escrito ante el órgano de contratación (Documento nº 28 EA) en la que solicita copia de la documentación técnica aportada por la licitadora MONDO IBÉRICA S.A.U, a la vista del acta de la mesa de contratación celebrada el 7 de noviembre de 2024 en la que se publica el listado de empresas admitidas.

2. Con fecha 16/01/2025 figura un correo electrónico desde la dirección xxxx@mondoiberica.com dirigido a la siguiente dirección xxxxxx.xxx.xxxxxx@elpuertodesantamaria.es con el siguiente contenido:

“Buenas tardes F.,

A continuación paso a indicarte las dos aclaraciones que nos has solicitado con respecto a nuestra oferta en la licitación del pavimento deportivo Ramón Velázquez:

1.- Con el documento que te adjunto sacado de la web de la Universidad de Stuttgart se puede confirmar que el Departamento de Materiales de Construcción Mineral (Mineral Building Materials) de la Universidad de Stuttgart cuenta con instalaciones y acreditaciones relevantes que respaldan su competencia técnica y capacidad de pruebas a día de hoy.

El documento indica que:

🕒 El laboratorio es un centro aprobado como organismo de certificación conforme al LBO y CPR.

🕒 Está aprobado por el DIBt (Instituto Alemán de Tecnología de la Construcción) para realizar pruebas de aprobación.

🕒 Cuenta con certificación por parte de CEN (Comité Europeo de Normalización) y acreditación por DAkkS como laboratorio de pruebas y certificación.

🕒 El laboratorio acredita análisis de suelos deportivos, lo que respalda su idoneidad para pruebas según normas como UNE EN 14904.

Te indico enlace directo: https://www.mpa.unistuttgart.de/en/institute/publications/departments_flyer/mineral_building_materials_51100.pdf

Con todo ello queda acreditado de la existencia del laboratorio de la Universidad de Stuttgart como laboratorio independiente acreditado.

2.- Por otro lado, con respecto a la capa final de madera noble que instalamos del producto en la versión de Mondoelastic indicarte que el espesor es de 5,7 mm, estableciéndose por lo tanto una capa final de madera de haya de 19,7 mm, cumpliendo perfectamente con pliegos técnicos establecidos en la licitación que se exigen 5 mm de madera noble con una capa final de madera 18 mm.

Te adjunto la ficha técnica del producto a instalar como adjudicatarios para que no existan dudas al respecto.

Con ambas explicaciones, queda perfectamente acreditado que respondemos de forma positiva aquellas dudas, que hayan podido surgir y poniéndonos como siempre a tu disposición para todo aquello que consideres oportuno”

3. Consta informe de fecha 04/02/2025 suscrito por el jefe de Servicio de Juventud y Deportes del Ayuntamiento del Puerto de Santa María que concluye, en síntesis, lo siguiente:



- Que la ficha técnica correcta del material ofertado incluye una superficie final en madera de haya de 14 mm de espesor con espesor de la capa final de madera noble de 5,7 mm lo que da lugar a una capa final de madera de haya de 19,7 mm que cumple perfectamente con lo exigido por los pliegos.

- Que en la documentación aportada en la oferta consta certificado firmado y sellado por la MPA Stuttgart que analiza el material ofertado y aprueba que cumple con la normativa EN 14904.

- Respecto a la absorción de impactos (EN 14808) consta igualmente en el expediente certificado firmado y sellado por la MPA Stuttgart que analiza el material ofertado y aprueba que cumple con la normativa EN 14808.

- Respecto de la deformación vertical, consta aportado certificado firmado y sellado por la MPA Stuttgart que analiza el material ofertado y aprueba que cumple con el certificado EN 14809. Así, especifica que el material ofertado posee los requisitos necesarios de la citada normativa, y según el resultado de la prueba, respecto a la deformación tiene un 2,8 mm y el requerimiento para que cumpla el certificado indica la necesidad de ser menor o igual a 5, garantizando los requisitos exigidos.

- Respecto del rebote del balón (EN 12235) se indica que consta en la documentación aportada certificado firmado y sellado por la MPA Stuttgart que analiza el material ofertado y aprueba que cumple con la normativa EN 14904 y, además, que posee los requisitos necesarios de la normativa EN122535, concretamente, que tiene un 97% en cuanto al rebote siendo el requerimiento que se necesita que sea igual o inferior al 90% por lo que garantiza los estándares exigidos.

4. Con fecha 19/12/2024 se firma Decreto del teniente alcalde delegado de Contratación y Compras en el que resuelve acceder a la petición de acceso del expediente a la entidad SOLUCIONES DEPORTIVAS IBAIZABAL, S.L (Documento nº 33)

5. Con fecha 7/01/2025 figura un escrito firmado por la entidad indicada en el ordinal anterior (Documento nº 34) en el que, tras enumerar las deficiencias e incumplimientos que ha detectado en la oferta del pavimento denominado “MONDOELASTIC”, concluye que dicho sistema presenta importantes deficiencias que no garantizan la calidad y funcionalidad exigidas por el pliego de condiciones.

6. Con fecha 13/02/2025 se dicta Decreto de adjudicación del contrato a la entidad MONDO IBÉRICA S.A.U (Documento nº 37)

7. Mediante escrito de fecha 03/03/2025 (Documento nº 40) la actual recurrente solicita acceso al expediente de contratación, y en especial, a la documentación técnica que acredite el cumplimiento de los requisitos técnicos establecidos en el pliego presentada por MONDO IBÉRICA S.A.U.

8. Mediante Decreto de fecha 05/03/2025 (Documento nº 42) del teniente alcalde Delegado de Contratación y Compras, se concede el acceso a la parte solicitada del expediente tramitado para la contratación del suministro e instalación de un pavimento de tarima aero-elástico con acabado de madera de haya para el Pabellón Deportivo Municipal Ramón Velázquez, sito en calle Crucero Baleares, 3.



SÉPTIMO. Fondo del asunto. Consideraciones del Tribunal.

La controversia planteada versa sobre el incumplimiento por la oferta de la adjudicataria de las prescripciones previstas en el anexo III del pliego de cláusulas administrativas particulares, (PCAP) respecto de la documentación técnica a incluir.

Interesa, por tanto, en primer lugar, reproducir su contenido, que es el que sigue a continuación:

“Las empresas licitadoras presentarán en documentos originales, sellados y firmados o fotocopias compulsadas la siguiente documentación: Memoria, en la que figure:

- Descripción detallada en texto de lo ofertado.
- Catálogo y fichas técnicas completa del material ofertado, destacando las siguientes prestaciones que deben incluir:
 - Certificado expedido por laboratorio homologado sobre cumplimiento de norma EN 13036- 4 en cuanto a resistencia al deslizamiento.
 - Certificado expedido por laboratorio homologado sobre cumplimiento de norma EN 14808 en cuanto a la absorción a impactos.
 - Deformación vertical de no superior a 5 milímetros bajo según norma EN14809.
 - Rebote del balón del >96% según Norma EN12235.
 - Brillo especular del 20 según Norma EN ISO 2813.
 - Clasificación al fuego Cfl-S1 según norma EN13501-1.
 - Clasificación E1 a la emisión de formaldehído según norma EN717-1/717-2.
 - No contendrá pentacloropheno
 - - Lámina de polietileno de galga, extendida en rollos solapados entre sí 20 cm, que evita la penetración de la humedad.
 - - Soportes amortiguadores que permiten absorción de impactos y retorno de la energía.
 - - Dos capas de listones de 10 mm de espesor cada uno como mínimo, tratadas en autoclave, atornilladas y encoladas entre sí.
 - Capa final en madera de haya como mínimo de 18 mm de espesor, con un mínimo de 5mm de madera noble, tratada en autoclave y barnizada con tratamiento de uso deportivo que garantiza las propiedades deportivas. Las lamas se acoplan entre sí a través de un sistema macho-hembra y claveteado oculto.
 - Parte proporcional de rodapié chapeado de madera de haya sistema “alemán” que permita la ventilación de la sub-base elástica. Piezas de encuentros a distinto nivel o pasapuertas mediante chapa de acero pintada epoxi en color a definir.
 - El espesor total del nuevo pavimento deportivo será de 600mm como mínimo y un peso total por m2 superior a 14kg. - Planning/ calendario de trabajo
- Presupuesto desglosado
- Relación de los siguientes certificados y documentos:
 - La empresa productora y suministradora del sistema de pavimento deportivo areaelástico acreditará por laboratorio que cumple con los requisitos y obligaciones impuestos por la normativa vigente, Reglamento (CE) nº 1907/2006, REACH (Registro, Evaluación, Autorización y Restricción de Sustancias y Mezclas Químicas) cumplimiento para la fabricación, comercialización y utilización de sustancias químicas en la Unión Europea.
 - Informe de Laboratorio de acuerdo con la norma UNE- EN 14904 (pavimentos deportivos indoor) o equivalente, que acredite que el sistema supera los parámetros determinados en dicha Norma UNE.



- *Declaración especificando la existencia de marcado CE del sistema de pavimento deportivo.*
- *Certificado FIBA (Certificate of Approval, wooden flooring Category) nivel 1 para la categoría de pavimentos de madera.”*

La recurrente denuncia, en síntesis, que la documentación técnica correspondiente al sistema deportivo ofertado por la adjudicataria, según se desprende de la nueva ficha técnica del pavimento ofertado, acredita plenamente que la oferta inicial (que no cumplía lo exigido en los pliegos) se ha alterado y no está certificada.

El órgano de contratación, por su parte, insiste en que no procede la exclusión de la adjudicataria puesto que el material ofertado cumple los requisitos fijados en los pliegos, con fundamento en el informe emitido por el Servicio responsable, tratándose el error en la aportación de la ficha técnica de un error involuntario, al referirse al mismo material ofertado que la empresa parece suministrar en dos grosores diferentes, pero con idénticas características de composición, normativa aplicable y certificación.

La entidad adjudicataria defiende que el anexo III indica que la capa final de la tarima deberá tener 18 milímetros, y en la ficha del producto que ofertó se detalla que tiene una capa final de madera de haya de 14 milímetros, y una capa de madera noble de 4 milímetros, en total 18, por lo que su oferta cumple estrictamente. A su entender, la única discrepancia admisible podría ser que el anexo III del PCAP indica que deberá tener un acabado de madera noble de 5 milímetros, siendo la realidad que la madera de haya es una madera noble, por lo que podría entenderse cumplida perfectamente dicha prescripción, manifestando que no puede perjudicarle la diferencia de interpretación en torno a lo exigido en los pliegos, y que, en la medida que ha ofertado un pavimento área elástico, de madera de haya, con todas las homologaciones de norma UNE-EN y con el certificado FIBA nivel 1 no procede la exclusión de su oferta.

Planteado en estos términos el debate, a fin de clarificar la cuestión controvertida, como premisa previa, sin perjuicio del análisis particularizado que hayamos de efectuar a la vista de las circunstancias fácticas y las alegaciones de las distintas partes expuestas, procede recordar la doctrina de este Tribunal sobre el incumplimiento del PPT como causa de exclusión, que se encuentra recogida, entre otras, en la Resolución 67/2024, de 9 de febrero, en la que se decía:

«Como señalamos en nuestra Resolución 397/2015, de 25 de noviembre, “(...) hemos de distinguir entre aquellas características técnicas del objeto contractual que son requisitos mínimos necesarios para poder participar en la licitación (v.g. unas determinadas medidas, peso o altura del producto que se desea adquirir, cuyo incumplimiento determinarán que la oferta no sea apta para responder a las necesidades descritas por la Administración) y otro tipo de exigencias del PPT como la aquí analizada, referidas a obligaciones que asume el adjudicatario, cuyo incumplimiento no puede presumirse ab initio. (...) 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. De otro lado el incumplimiento ha de ser claro, es decir referirse a elementos objetivos, perfectamente definidos en el pliego de prescripciones técnicas, 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. En cuanto al informe de valoración de los criterios dependientes de un juicio de valor, hemos señalado reiteradamente que es un acto discrecional sujeto a la doctrina jurisprudencia de la discrecionalidad técnica».



Por su parte en la Resolución de este Tribunal 285/2024, de 31 de julio, se abundaba sobre esta cuestión y se decía:

«De lo declarado en estos párrafos que acabamos de transcribir de la sentencia 429/2021, de 24 de marzo (casación 5570/2019), en particular de su fundamento jurídico cuarto, destacamos ahora las siguientes consideraciones:

** El artículo 84 del Reglamento aprobado por Real Decreto 1098/2001 enumera los supuestos que permiten al órgano de contratación excluir una proposición: si la propuesta no concuerda con la documentación examinada y admitida, si excede del presupuesto base de licitación, si varía sustancialmente el modelo establecido, o si incurre en un error manifiesto en el importe de la proposición o el licitador reconoce que su propuesta adolece de error o inconsistencia que la hacen inviable.*

** Cabe entender también que procede ese rechazo si la oferta del licitador es contraria al PPT, que es de obligado cumplimiento, o si la propuesta es contradictoria consigo misma, sin que para apreciarlo haya que esperar a la ejecución del contrato (cfr. la sentencia de la misma Sección Cuarta 404/2021, de 22 de marzo (casación 4334/2019).*

** Una propuesta es admisible para su valoración aun cuando en ella el licitador no haga expresa referencia a ciertos aspectos del contenido del PPT, pues se parte de la presunción legal de que ha aceptado incondicionalmente los pliegos por el hecho de presentar la oferta tal y como prevé el artículo 145.1 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.*

** En cada caso habrá que determinar que la no reiteración de lo previsto en el PPT como conjunto de exigencias técnicas de obligado cumplimiento no implica una propuesta que las desconozca o que las incumpla. Pues bien, no apreciamos la necesidad de completar, matizar ni aclarar las consideraciones que acabamos de reseñar».*

En este sentido en la citada sentencia tras analizar pronunciamientos anteriores y la postura sobre esta cuestión por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea se concluye que: «Pues bien, esa conclusión a que llega la Sala de instancia, derivada del examen de los datos y circunstancias concurrentes en el caso y de lo establecido en las cláusulas por las que se rige el contrato al que se refiere la controversia, resulta enteramente conciliable y respetuosa con la jurisprudencia que antes hemos reseñado, en la que, como hemos visto, se interpretan de manera estricta, o, si se prefiere, restrictiva, los supuestos que permiten al órgano de contratación excluir una proposición; y también concuerda con esa otra línea jurisprudencial a la que antes hemos aludido, relativa a la vertiente subjetiva del concurso, en la que se pone de manifiesto que tanto en el Derecho de la Unión Europea como en el plano de la legislación interna se advierte una clara tendencia a favorecer el acceso a la licitación de los contratos». Considerando que se debe interpretar con carácter restrictivo las causas exclusión de un licitador por un supuesto incumplimiento de una cláusula del PPT. >>

Por tanto, 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 sobre la imposibilidad de cumplir con los compromisos exigidos en los pliegos. De tal suerte que 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 el rechazo de la oferta presentada a licitación.

Por otro lado, conviene traer a colación la doctrina, invocada por todas las partes en el presente recurso conforme a la cual, como ya ha manifestado este Tribunal en multitud de ocasiones (v.g. Resoluciones 120/2015, de 25 de marzo, 221/2016, de 16 de septiembre, 200/2017, de 6 de octubre, 333/2018, de 27 de noviembre, 250/2019, de 2 de agosto y 113/2020, de 14 de mayo), los pliegos son la ley del contrato entre las partes y la presentación de proposiciones implica su aceptación incondicionada por las entidades licitadoras. Igualmente, se ha de indicar que los pliegos que rigen la contratación también vinculan al órgano de contratación, de tal manera que, cuando el órgano de contratación en los pliegos o en los documentos que rigen la licitación define las condiciones que pretende imponer a las entidades licitadoras se autolimita en el ejercicio de su facultad de apreciación y no puede ya apartarse de las condiciones que de este modo ha definido con respecto a cualquiera de las entidades licitadoras sin vulnerar el principio de igualdad de trato entre las mismas. En este sentido se pronuncia el Tribunal General de la Unión Europea, en Sentencia de 28 de junio de 2016 (asunto T652/14), al afirmar en su apartado 78 que

“(...) si la EUIPO [entidad contratante] no se hubiera atenido a las condiciones que ella misma había fijado en los documentos del procedimiento de licitación, habría vulnerado el principio de igualdad de trato entre los licitadores y su actuación habría afectado negativamente a una competencia sana y efectiva. En este sentido, la jurisprudencia ha precisado que, cuando, en el marco de un procedimiento de licitación, el órgano de contratación define las condiciones que pretende imponer a los licitadores, se autolimita en el ejercicio de su facultad de apreciación y no puede ya apartarse de las condiciones que de este modo ha definido con respecto a cualquiera de los licitadores sin vulnerar el principio de igualdad de trato entre los licitadores”.

En el supuesto que nos ocupa, es preciso indicar que en el pliego regulador de la presente licitación –en el apartado anteriormente transcrito- se exigía, entre los requerimientos técnicos, que el pavimento ofertado debería cumplir con el relativo a “capa final en madera de haya como mínimo de 18 mm de espesor, con un mínimo de 5mm de madera noble” lo que habría de acreditarse a través del catálogo y fichas técnicas completa del material ofertado.

La recurrente esgrime que la ficha técnica del material ofertado por la adjudicataria fue sustituida, en el trámite de aclaración solicitado, a raíz de las alegaciones presentadas por otra licitadora, especificándose que cumplía con el requisito de la “superficie final en madera de haya de 14 mm de espesor con espesor de la capa final de madera noble de 5,7 mm” de donde infiere que la oferta fue alterada.

El informe del Servicio de Deportes (que se acompaña al informe del órgano al recurso) -respecto del espesor mínimo exigido en el pliego-, indica que lo que se exige es que el espesor de la capa final no pueda ser inferior a 18 mm en su totalidad, considerándose incluido dentro de dicho espesor los 5 mm de madera noble, escudándose en la redacción del criterio que, según indica, incurre en una redundancia que probablemente no haya sido entendida correctamente por algunos licitadores, y siendo ello la causa de la reclamación que, en primer lugar, dio origen a la presentada por la entidad SOLUCIONES DEPORTIVAS IBAIZABAL y posteriormente, al presente recurso. Con base en dicha interpretación, afirma que la ficha técnica aportada inicialmente por la adjudicataria cumplía rigurosamente con dicho parámetro, y que, no obstante, se le solicitó aclaración para que se pronunciara expresamente sobre los milímetros de espesor de la capa final, garantizando que la ofertada tenía 18 mm de espesor, y advirtiendo del error padecido en la ficha técnica aportada, adjuntando la correcta.



La adjudicataria, por su parte defiende en todo momento el cumplimiento por su oferta de los requerimientos técnicos, en la medida que afirma que el producto que ofertó se detalla que tiene una capa final de madera de haya de 14 milímetros, y una capa de madera noble de 4 milímetros, en total 18 mm que era lo exigido en los pliegos, y niega la alteración de la oferta. No obstante, indica que *“Es posteriormente, una vez que ya había sido propuesta como adjudicataria, cuando el Órgano de Contratación se dirige a MONDO y en conversaciones se le ofrece la posibilidad de instalar **el mismo producto** pero con un espesor de 63´7 milímetros en lugar de 62 milímetros (recordemos que el espesor total exigido en el Anexo II era de 60 milímetros). Es decir, una vez propuesta como adjudicataria, simplemente ofrecía, como atención comercial, incrementar en un 2% el espesor del pavimento del mismo producto, pero la razón no era que el espesor del incluido en la oferta no cumpliera con lo requerido en los pliegos, o porque el producto ofertado no se adaptara al objeto contractual, que, como hemos indicado, cumplía perfectamente las prescripciones técnicas, incluyendo las contempladas en el Anexo III, así como también la cuestionada en su recurso por la recurrente”* (la negrita no es nuestra)

Pues bien, este Tribunal ha podido corroborar los siguientes extremos:

1º En la documentación obrante en el sobre único de la adjudicataria (Documento nº 16) en concreto, en la página 40, respecto de las características y prescripciones del pavimento deportivo aeroelástico figura lo siguiente, por lo que aquí nos interesa:

“Superficie final en madera de haya de 14 mm de espesor, con 4 mm de madera noble, barnizada específicamente con un tratamiento de uso deportivo que garantiza las propiedades deportivas. Las lamas se acoplan entre sí a través de un sistema macho-hembra y claveteado oculto a 45º”

2º A raíz de la aclaración que le fue solicitada por el órgano de contratación (ha de indicarse que el contenido de dicho escrito no consta en la documentación remitida a este órgano) la adjudicataria remite un correo electrónico en el que, con relación al espesor de la capa final, se indica lo siguiente:

“2.- Por otro lado, con respecto a la capa final de madera noble que instalamos del producto en la versión de Mondoelastic indicarte que el espesor es de 5,7 mm, estableciéndose por lo tanto una capa final de madera de haya de 19,7 mm, cumpliendo perfectamente con pliegos técnicos establecidos en la licitación que se exigen 5 mm de madera noble con una capa final de madera 18 mm.

Te adjunto la ficha técnica del producto a instalar como adjudicatarios para que no existan dudas al respecto(...).”

3º A la vista de la nueva ficha técnica remitida, se emite informe de fecha 4/02/2025 del Servicio de Deportes que concluye que: *“La ficha técnica del material ofertado por la empresa MONDO IBÉRICA S.A.U incluye una superficie final en madera de haya de 14 mm de espesor con espesor de la capa final de madera noble de 5,7 mm, lo que da lugar a una capa final de madera de haya de 19,7 mm, que cumple perfectamente con los requisitos exigidos en los pliegos técnicos”*.

Tras el análisis de la cuestión en los términos expuestos, advertimos que el órgano de contratación, con fundamento en la interpretación que efectúa del requisito del espesor de la capa final previsto en los pliegos, se está apartando de las condiciones que el mismo ha definido, admitiendo en el informe técnico de fecha 4 de febrero de 2025, una conclusión contraria a lo previsto en aquellos. En efecto, en estos se establece claramente la exigencia de un espesor de la capa final de como mínimo de 18 mm de espesor, con un mínimo de 5mm de madera noble, por lo que cuando la adjudicataria en la oferta inicial indicaba en su oferta una superficie final en madera de haya de 14 mm de espesor, con 4 mm de madera noble, no se estaba ajustando a lo previsto en el pliego, sin que



quepa admitir las alegaciones del órgano de contratación que apuntan a una redundancia en la exigencia del grosor interpretando a posteriori que la recurrente, al tener la madera de haya condición de una madera noble, en realidad, estaba ofertando un mínimo de 18 mm de espesor (esto es, 14 +4 mm) cumpliendo desde el inicio con lo exigido por los pliegos.

Prueba de ello es que, cuando la adjudicataria fue requerida para la aclaración de tal extremo -a la vista del escrito de alegaciones presentado por la entidad licitadora SOLUCIONES DEPORTIVAS IBAIZABAL S.L- reconoció un error involuntario, y aportó otra ficha técnica en la que se indicaba que el pavimento ofertado *incluye una superficie final en madera de haya de 14 mm de espesor con espesor de la capa final de madera noble de 5,7 mm, lo que da lugar a una capa final de madera de haya de 19,7 mm*” interpretando que superaba con creces los 18 mm de espesor exigidos por el pliego.

Pues bien, como ya hemos indicado, el pliego, a juicio de este Tribunal era claro, al exigir una capa final de 18 mm de espesor de los que 5 mm debían ser de madera noble, por lo que la oferta inicial de la adjudicataria, a simple vista, no cumplía con lo exigido en el pliego ya que ofertaba una superficie final de 14 mm de espesor, con 4 mm de madera noble, sin que pueda tener acogida la interpretación forzada de considerar que, cuando la adjudicataria se refiere a 14 mm, con 4 mm de madera noble, habría que reinterpretar que debían sumarse tales medidas o parámetros para alcanzar el mínimo espesor de los 18 mm exigidos.

Tampoco pueden tener acogida los argumentos que esgrime el órgano de contratación relativos a que el incumplimiento de los requisitos técnicos no puede ser causa de exclusión puesto que su verificación debe producirse en la fase de ejecución del contrato sin que pueda presuponerse ab initio un incumplimiento.

En el supuesto que se examina, las proposición de la adjudicataria debió ajustarse al contenido de los pliegos, como establece el artículo 139.1 de la LCSP, y no lo hizo inicialmente, resultando innegable que la falta de cumplimiento de alguna de las condiciones técnicas establecidas en los documentos rectores de la licitación -como es el caso- debe aparejar la exclusión del licitador, porque ello supondría la imposibilidad de ejecutar el contrato en los términos y con las condiciones previamente fijadas por la Administración y aceptadas por el licitador al presentar su oferta. Además, la admisión de la modificación de la oferta del licitador, enmascarada en este caso en el error involuntario, supone una violación del principio de igualdad de trato, ya que probablemente se quedaron fuera de la licitación otros licitadores que hubieran podido presentar ofertas y que, sin embargo, no lo hicieron ateniéndose exclusivamente a las condiciones previamente fijadas por el órgano de contratación (18 mm de espesor final con 4 mm de madera noble) que no admiten la reinterpretación que el órgano de contratación pretende efectuar para justificar en esta sede el cumplimiento de los requisitos técnicos por la adjudicataria.

La estimación del primer alegato conduce a estimar la pretensión principal de la recurrente, y con ello el recurso especial, anulando el acuerdo de adjudicación, por lo que deviene innecesario pronunciarse sobre el resto de los motivos de impugnación relativos al cumplimiento de las exigencias respecto de los certificados y la adecuación a las normas UNE del material ofertado.

Los efectos de la estimación del recurso conllevan la anulación de la resolución de adjudicación, con retroacción de las actuaciones al momento de valoración de las ofertas para que se proceda a la exclusión de la adjudicataria por incumplimiento de los pliegos que rigen la contratación; con continuación, en su caso, del procedimiento de adjudicación.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal.



ACUERDA

PRIMERO. Estimar el recurso especial interpuesto por la entidad **LOCER EQUIPAMIENTOS DEPORTIVOS, S.L.** contra el Decreto nº 2025/850 que acuerda la adjudicación de 13 de febrero de 2025 del contrato denominado «Suministro e instalación de un pavimento de tarima aero-elástico con acabado de madera de haya para el Pabellón Deportivo Municipal Ramón Velázquez, situado en calle Crucero Baleares, 3», (Expediente 2024/17/S199), convocado por el Ayuntamiento de El Puerto de Santa María (Cádiz) y en consecuencia, anular el acto impugnado para que se proceda por el órgano de contratación de conformidad con lo expuesto en el fundamento de derecho séptimo *in fine* de la presente resolución.

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento de adjudicación.

TERCERO. De conformidad con lo establecido en el artículo 57.4 de la LCSP, el órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la presente resolución

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las partes interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1 letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

