

Recurso 563/2025
Resolución 646/2025
Sección Segunda

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

Sevilla, 28 de octubre de 2025.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad [REDACTED], contra los pliegos y demás documentación contractual que rigen el procedimiento de licitación del «Acuerdo marco de suministro de material específico de higiene y protección 01.02.) con disponibilidad de uso del equipamiento necesario para la utilización del material objeto del contrato, con destino a los centros sanitarios adscritos a la Central Provincial de Compras de Sevilla, mediante procedimiento abierto y presentación electrónica de ofertas (SIGLO 0000080/2025)» (Expediente CONTR 2025 0000578754), con relación a la agrupación 1 (lotes 18 a 23) convocado por el Hospital Universitario Virgen del Rocío de Sevilla, adscrito al Servicio Andaluz de Salud, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 15 de septiembre de 2025, se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea y en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía el anuncio de licitación, por procedimiento abierto y tramitación ordinaria del acuerdo marco de suministros indicado en el encabezamiento de esta resolución. Ese mismo día, los pliegos de esta contratación fueron puestos a disposición de los interesados a través del citado perfil.

El 6 de octubre de 2025 se publica nuevo anuncio de licitación corregido con ampliación del plazo de presentación de ofertas con fundamento en la resolución del órgano de contratación de fecha 3 de octubre de 2025 en la que se indica que, con posterioridad a la publicación en el perfil, se ha solicitado por parte de los licitadores información asociada a elementos referidos en los pliegos, y por ello se decide la ampliación de aquel.

El valor estimado del acuerdo marco es de 14.417.827,65 €.

A la presente licitación le es de aplicación la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (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 (en adelante Real Decreto 817/2009) 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. El 6 de octubre de 2025, tuvo entrada en el registro electrónico de este Tribunal, a través del formulario de presentación de recursos y reclamaciones en materia de contratación pública, escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad [REDACTED], (la recurrente, en adelante) contra los pliegos que rigen el acuerdo marco indicado en el encabezamiento.

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal de 7 de octubre de 2025, se dio traslado al órgano de contratación del escrito de recurso y se le requirió la documentación necesaria para su tramitación y resolución que, posteriormente, tras su reiteración el día 14 de octubre, se ha recibido en esta sede administrativa, el 15 de octubre a excepción del informe que ha de emitir en cumplimiento del artículo 56.2 de la LCSP y de la relación de licitadores. Mediante oficio de 17 de octubre se solicitó la documentación restante que tuvo entrada en esta sede el 20 de octubre, lo que ha supuesto una demora en la tramitación y resolución del recurso presente por causa no imputable a este órgano.

El 14 de octubre de 2025 mediante Resolución MC 138/2025 este Tribunal acordó, a instancia de la entidad recurrente, la medida cautelar de suspensión del procedimiento de adjudicación, y del plazo de presentación de ofertas.

Habiéndose cumplimentado el trámite de alegaciones por los interesados con traslado del escrito de recurso por plazo de cinco días hábiles, no consta al día de la fecha que las mismas se hayan formulado.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

SEGUNDO. Legitimación.

Con carácter previo al estudio de los restantes motivos de admisión, procede abordar la legitimación de la entidad recurrente para la interposición del recurso, que no ostenta la condición de licitadora, por lo que es preciso examinar los motivos de impugnación sobre los que ejerce su pretensión.

Al respecto, el artículo 48 de la LCSP establece que *“Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso. Estarán también legitimadas para interponer este recurso (...)”*

Los motivos en que se fundamenta el recurso ponen de manifiesto que los actos impugnados pudieran originar un perjuicio a la recurrente. Así, entre otros, alega la falta de precisión objetiva en la definición del objeto contractual lo que le impide conocer con certeza cuál es el producto requerido lo que comporta, según manifiesta, un riesgo de exclusión ulterior ante la indefinición de las prescripciones técnicas, entre otros, de los lotes 18 y 23. Asimismo, denuncia que la configuración incorrecta de los precios de referencia -que sirven de base para la licitación- provoca que se desvirtúe la ponderación económica del criterio de adjudicación, generando un entorno en el que algunos operadores queden injustamente favorecidos o perjudicados, limitando de facto la concurrencia.



De este modo, la eventual estimación del recurso permitiría remover los obstáculos que le han impedido participar en aquellas condiciones, debiendo reconocerse, pues, interés legítimo para su interposición, de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP.

TERCERO. Acto recurrible.

El recurso se interpone contra los pliegos que rigen un acuerdo marco de suministro cuyo valor estimado es superior a cien mil euros y ha sido convocado por un ente del sector público con el carácter de Administración Pública. El recurso resulta, pues, procedente al amparo de lo previsto en el artículo 44 apartados 1 b) y 2 a) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

De conformidad con lo estipulado en el artículo 50 apartados 1 b) de la LCSP, el recurso se ha interpuesto dentro del plazo legal.

QUINTO. Fondo del asunto: sobre el motivo de impugnación relativo a la configuración irregular de los pliegos e incumplimiento de los principios rectores en materia de contratación pública y del principio de legalidad.

La recurrente solicita de este Tribunal que "(...) Que, se declare la **nulidad o anulación de los Pliegos impugnados por los que se rige la contratación**, por los motivos expuestos en los Fundamentos de Derecho del presente recurso, instándose a la Administración a que se proceda a la aprobación de unos nuevos Pliegos que contemplen la configuración de los aspectos puestos de manifiesto de conformidad con la legalidad vigente".

El recurso se estructura en varios motivos que se analizarán en este fundamento de derecho y en los siguientes, comenzando por la exposición de las alegaciones de las partes, y las consideraciones del Tribunal.

I. Alegaciones de la entidad recurrente.

Denuncia inseguridad jurídica por las incongruencias que advierte en la definición de los productos licitados. Así, tras reproducir la definición de la agrupación nº 1 "Mantas térmicas" según el pliego de prescripciones técnicas (PPT) indica que en el lote nº 18 se licita el artículo "Manta térmica pediatría cuerpo entero, de aplicación bajo paciente, que se coloca sobre la mesa de quirófano antes de colocar al paciente" con código de clasificación SU.PC.S-ANI.01.02.03. - ARTÍCULOS PARA PROTECCIÓN DE PACIENTES mientras que en el anexo I al PPT no se especifica el genérico de centro (GC) para este concreto artículo.

Así, manifiesta que "(...) Esta omisión impide determinar el alcance de la prestación y genera incertidumbre técnica. Además, al no precisarse si el producto tiene un destino exclusivamente pediátrico o neonatal, los licitadores carecen de las condiciones mínimas para formular una oferta competitiva.

Como se ha indicado, en fecha 22 de septiembre de 2025, se solicitó aclaración sobre los rangos de medidas aceptables para poder ofertar con las referencias de esta casa comercial (manta bajo paciente pediátrica ref. 55000 o manta bajo paciente neonatal ref. 55501), pero la ausencia de respuesta hasta la fecha nos coloca en situación de indefensión material ¿qué medida es necesaria? ¿aceptará el órgano de contratación cualquier medida, tanto para paciente pediátrico como neonatal? ¿han de presentarse ambas? Tal y como se configura el expediente cabría presentar dos códigos dados de alta:



Ref. Fabricante	Ref. Dis.	Fecha alta	Clasificación-Artículo	GCs asociados	P
55000		4/03/2015	SU.PC.SANI.01.02.03.400008 - MANTA BAJO PACIENTE TERMICA HINCHABLE CUERPO ENTERO/ niños	F94463	
Ref. Fabricante	Ref. Dis.	Fecha alta	Clasificación-Artículo	GCs asociados	
55501		16/01/2015	SU.PC.SANI.01.02.03.400008 - MANTA BAJO PACIENTE TERMICA HINCHABLE CUERPO ENTERO/ niños	G10046	

Además, el hecho de que la manta referencia 55501 esté actualmente clasificada en la familia 400008, se debe a un cambio de familia por parte de SSCC-Servicios Centrales-Banco en enero de 2025, sin intervención de esta empresa, lo que produce adicionalmente a esta confusión en Lote 18, problemas de acceso a licitar en Lote 23, como vamos a detallar a continuación.

Por otro lado, el último artículo de la Agrupación nº 1, correspondiente al **Lote nº 23**, aparece descrito únicamente como “Sistema Calentamiento Térmico [...] niños”. Sin que al igual que en Lote 18, se pueda saber si se refiere a calentamiento pediátrico o neonatal.

Lote 23: SU.PC.SANI.01.02.03.400000.- SIST. CALENTAMIENTO TERMICO HINCHABLE POR AIRE / niños

Para rodear el cuerpo de un niño, aplicación bajo pacientes.

Tal denominación es notoriamente insuficiente y contraria al deber de precisión en la descripción del objeto contractual.

Además, la falta de detalle sobre si la mención “rodear el cuerpo” se refiere a una manta en U (que rodea el cuerpo, pero no calienta por debajo, sino alrededor, por lo tanto no es compatible con la descripción de ppt “aplicación bajo pacientes”) o se refiere a una manta bajo paciente que envuelve (y calienta) por debajo del paciente además de rodearlo, determina una restricción encubierta a la capacidad de licitar, agravada por la falta de detalle sobre si es pediátrica o neonatal(...).”

Sostiene que, aun cuando dispone teóricamente de los productos adecuados para licitar, resulta materialmente imposible ofertar con seguridad jurídica de no resultar ulteriormente excluido por incumplimiento del PPT, y por estar configurados los lotes en una agrupación que determina que la exclusión en cualquiera de ellos supone la exclusión del total de aquella.

En apoyo de su pretensión, menciona la Resolución 266/2017 de este Tribunal, que estimó parcialmente un recurso presentado contra los pliegos rectores del procedimiento, al considerar que el hecho de fijar unas medidas específicas en el PPT para luego señalar que las mismas son “aproximadas”, sin determinar un arco de medidas aceptadas ni los métodos para su medición, generan un evidente oscurantismo en el pliego que restringe los derechos de no discriminación y transparencia, que deben regir todo procedimiento de contratación.

Considera que la indeterminación del PPT, unida a la falta de concreción en la identificación de los GC coloca a los licitadores en una posición de incertidumbre semejante a la que se produce cuando se admiten equipos con medidas meramente “aproximadas”, en la medida que en ambos supuestos se genera un problema estructural: la falta de precisión objetiva en la definición del objeto contractual, lo que impide que los operadores económicos puedan conocer con certeza qué producto es el requerido y cuál es la solución que efectivamente resultará necesaria para el centro sanitario.

Reclama, por tanto, que, ante la indefinición del pliego, y a fin de evitar que ello pueda comportar un riesgo de exclusión real, el órgano de contratación aclare y concrete las prescripciones técnicas del lote 18, completando los códigos de referencia, aunque sea sin GC para garantizar la máxima concurrencia, y tanto para el lote 18



como para el 23, detalle las especificaciones esenciales de cada lote garantizando que los productos solicitados se correspondan con los efectivamente requeridos por los centros destinatarios.

II. Alegaciones del órgano de contratación.

Frente a la supuesta inseguridad jurídica que generan los pliegos, se opone al motivo de impugnación precisando, en primer lugar, el concepto de “genérico de centro (GR)” y su relación con la configuración de los pliegos, para explicar a continuación que aquel es un código interno utilizado por el SAS para la gestión de compras y control logístico que agrupa artículos con características equivalentes o similares dentro de la unidad funcional, teniendo, por tanto, una finalidad meramente organizativa que permite la homogeneización interna de referencia y la trazabilidad de los productos en los sistemas corporativos. Defiende que la ausencia de referencia de genérico de centro no vulnera los principios de transparencia ni de legalidad, tratándose de una decisión técnica plenamente válida que se enmarca en la discrecionalidad técnica que el artículo 126 de la LCSP reconoce al órgano de contratación.

Esgrime que el PPT sí identifica con precisión el producto en función del tipo de paciente al que se destina e indica que las diferencias entre las características de los productos de distintos fabricantes derivadas de sus especificaciones técnicas o de diseño se reflejan también en los precios de licitación de los distintos lotes, lo que evidencia la diversidad existente en el mercado y demuestra que el PPT permite la concurrencia de varias soluciones técnicas equivalentes, sin limitar la participación a un único modelo o proveedor. Invoca, al respecto, la Resolución 160/2017 del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de la Comunidad de Madrid para concluir que la configuración actual del PPT – basada en la definición del producto por su uso asistencial y no por medidas exactas- se ajusta plenamente a los principios básicos en materia de contratación pública.

III. Consideraciones del Tribunal.

Previa.- Con carácter previo al examen del primer motivo de impugnación, hemos de detenernos en el análisis de las manifestaciones vertidas por la recurrente respecto de la ausencia de respuesta en tiempo oportuno por parte del órgano de contratación a la solicitud de aclaración de determinados extremos, que califica de especial trascendencia, impidiéndole, según sostiene, contar con la información imprescindible para configurar su oferta de manera correcta, completa y viable, razón por la cual, según afirma, se ha visto compelido a acudir a la vía impugnatoria.

El informe del órgano al recurso defiende la actuación administrativa indicando que, con carácter previo a la suspensión del procedimiento de adjudicación adoptada, se han publicado en el perfil de contratante todas las aclaraciones y respuestas recibidas hasta ese momento, garantizando lo previsto en el artículo 138.3 de la LCSP, habiéndose acordado también la ampliación del plazo de presentación de ofertas hasta el 21 de octubre de 2025. Por ello, niega que la falta de publicación inmediata de las aclaraciones o respuestas pueda interpretarse como ausencia de transparencia en el procedimiento ni como causa de indefensión técnica. Argumenta, además, que, conforme al artículo 138.3 de la LCSP, las aclaraciones o informaciones adicionales que proporcione el órgano de contratación solamente tendrán carácter vinculante cuando se cumplan las condiciones previstas legalmente y concluye que la falta de publicación inmediata de las aclaraciones o respuestas no puede interpretarse como una falta de transparencia ni de indefinición técnica ya que el procedimiento se encuentra en el plazo legal de contestación.

Pues bien, expuesto lo anterior, lo primero que hemos de advertir es que la recurrente no formula en puridad un motivo de impugnación, ni denuncia la infracción por parte del órgano de contratación de la normativa contractual referida a las aclaraciones a los pliegos, sino que viene a justificar la interposición del recurso en la



falta de publicación inmediata de las respuestas a las aclaraciones solicitadas (acompaña un documento nº 4 con copia de las consultas planteadas al órgano de contratación).

Al respecto, incorpora el contenido de un correo electrónico de fecha 30/09/2025 en el que solicita aclaración sobre la discrepancia advertida en los precios unitarios del anexo del cuadro resumen (CR) desglose de costes, del anexo del CR de criterios y del anexo I del PPT, del que tiene respuesta en un correo electrónico de fecha 02/10/2025 en el que se contesta por parte de la Administración lo siguiente: “*Los datos de los precios unitarios están establecidos en el Anexo I al PPT y en el Anexo de lotes, son los precios a los que debéis ofertar*”. No aporta ningún documento más que acredite la solicitud de aclaración sobre cuestiones relacionadas con la definición técnica de los productos licitados.

Según indica el órgano de contratación en el informe -extremo que este Tribunal ha podido corroborar-, hay que tener en cuenta los siguientes ítems:

- Con fecha 06/10/2025 a la 08:49 horas se publica en el perfil de contratante la Resolución de 3 de octubre de 2025 de la dirección gerencia del Hospital Universitario Virgen del Rocío por la que se amplía el plazo de presentación de ofertas hasta el 21 /10/2025 motivado precisamente en el volumen de solicitudes por parte de los licitadores de información sobre elementos asociados al pliego.

- Con fecha 14/10/2025 a las 11:17 horas y con carácter previo a la suspensión del procedimiento de adjudicación, aparece publicado en el perfil de contratante un documento que contiene las aclaraciones a las consultas efectuadas por los licitadores en cumplimiento del artículo 138. 3 de la LCSP.

La propia recurrente reconoce en su escrito de recurso que en el momento de interposición del recurso (6/10/2025) el órgano de contratación todavía estaba en plazo para responder a las cuestiones planteadas, pero denuncia la ausencia de respuesta “en tiempo oportuno” empleando un concepto indeterminado, obviando que la LCSP prevé que el órgano de contratación podrá proporcionar a todos los licitadores, a más tardar seis días antes de la finalización del plazo de presentación de ofertas, cualquier información adicional sobre los pliegos o documentación complementaria debiendo publicarse en el perfil de contratante.

Por otra parte, la cláusula 6.2.1 del PCAP regulador de la presente licitación establece lo siguiente:

“Se deberá ampliar el plazo inicial de presentación de las proposiciones, de forma que todas las posibles personas interesadas en la licitación puedan tener acceso a toda la información necesaria para elaborar estas, cuando por cualquier razón los servicios dependientes del órgano de contratación no hubieran atendido el requerimiento de información que el interesado hubiera formulado con la debida antelación, en los términos señalados en el apartado 3 del artículo 138 de la LCSP.

Esta causa no se aplicará cuando la información adicional solicitada tenga un carácter irrelevante a los efectos de poder formular una oferta que sea válida.

La duración de la ampliación del plazo en todo caso será proporcional a la importancia de la información solicitada por el interesado.

En los casos en que lo solicitado sean aclaraciones a lo establecido en los pliegos o resto de documentación, las respuestas tendrán carácter vinculante y, en este caso, deberán hacerse públicas en el correspondiente perfil de contratante en términos que garanticen la igualdad y concurrencia en el procedimiento de licitación.

Todo ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 de la LCSP”.

A tenor de lo expuesto, y de conformidad con el clausulado del pliego y la normativa de aplicación, entendemos que el órgano de contratación ha actuado conforme a derecho sin que merezca reproche alguno.



Primera. Sobre el motivo de impugnación relativo a la inseguridad jurídica por la falta de precisión objetiva en la definición de las prescripciones técnicas de los lotes 18 y 23.

Al respecto, como punto de partida para el análisis de la presente cuestión, se ha de señalar que este Tribunal, así como el resto de los órganos de revisión de decisiones en materia contractual, tiene una doctrina consolidada sobre el ámbito de libertad y discrecionalidad de que goza el órgano de contratación en la configuración del objeto del contrato.

En este sentido, en la Resolución 344/2021 de 23 de septiembre, confirmada entre otras en la 440/2024 de 4 de octubre, en la 32/2025 de 20 de enero y más recientemente en la 383/2025 de 27 de junio, todas de este Tribunal, se señalaba lo siguiente: *«En el sentido expuesto, es doctrina acuñada por este Tribunal (v.g. Resoluciones 401/2020, de 19 de noviembre y 8/2021, de 21 de enero, por citar algunas de las más recientes) que el órgano de contratación goza de discrecionalidad en la configuración de la prestación y de sus características técnicas, siempre y cuando las mismas encuentren adecuado fundamento y justificación en las necesidades y fines perseguidos por la contratación proyectada. Como señalábamos en nuestra Resolución 401/2020, de 19 de noviembre, reiterando a su vez doctrina previa de este Órgano, “es el órgano de contratación el que, conocedor de las necesidades administrativas que demanda la Administración y conocedor también del mejor modo de satisfacerlas, debe configurar el objeto del contrato atendiendo a esos parámetros, sin que esta discrecionalidad en la conformación de la prestación a contratar pueda ser sustituida por la voluntad de los licitadores y sin que la mayor o menor apertura a la competencia de un determinado procedimiento de adjudicación tenga que suponer en sí misma una infracción de los principios de competencia, libre acceso a las licitaciones e igualdad y no discriminación, cuando encuentra su fundamento en las necesidades o fines a satisfacer mediante la contratación de que se trate, como sucede en el caso enjuiciado. (...)».* Ya en el año 2015, entre otras, en la Resolución 62/2015 de 24 de febrero este Órgano en su fundamento séptimo señalaba que *«Para resolver el supuesto planteado en el presente recurso debe acudirse a lo dispuesto en los artículos 86 y 117.2 del TRLCSP, teniendo en cuenta que el contrato debe ajustarse a los objetivos que la Administración contratante persigue para la consecución de sus fines, y a la que corresponde apreciar las necesidades a satisfacer con el contrato, siendo la determinación del objeto del contrato una facultad discrecional de la misma, sometida a la justificación de la necesidad de la contratación y a las limitaciones de los artículos 22 y 86 del TRLCSP. Por ello, como ha reconocido este Tribunal en la resolución 26/2014, de 12 de marzo y el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en su resolución 652/2014, de 12 de septiembre, la pretensión de la recurrente no puede sustituir a la voluntad de la Administración en cuanto a la configuración del objeto del contrato y a la manera de alcanzar la satisfacción de los fines que la Administración pretende con él.»*. (el énfasis de la presente resolución).

Como, asimismo señala el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (v.g., entre otras muchas, en las Resoluciones 244/2016, 362/2022 y 812/2022), que el contrato debe ajustarse a los objetivos que la Administración contratante persigue para la consecución de sus fines, correspondiendo a esta apreciar las necesidades a satisfacer con el contrato y siendo la determinación de su objeto una facultad discrecional de la Administración, sometida a la justificación de la necesidad de la contratación y a las limitaciones de los artículos 28.1 y 99 de la LCSP. Por ello, señala el citado Tribunal que la pretensión de la recurrente no puede sustituir a la voluntad de la Administración en cuanto a la configuración del objeto del contrato y a la manera de alcanzar la satisfacción de los fines que persigue. Y concluye que no deben olvidarse, pues, las amplias facultades del órgano de contratación a la hora de la determinación y conformación del objeto contractual, gozando de un amplio margen de discrecionalidad para determinar los requisitos de la prestación que se pretende contratar.

Por último, en términos parecidos se ha pronunciado la Sentencia del Tribunal General de la Unión Europea de 10 de noviembre de 2017 (asunto T-688/15), al señalar que el poder adjudicador dispone de una amplia libertad de



apreciación respecto de los elementos para tener en cuenta a la hora de decidir la adjudicación del contrato, siempre que respete los principios de proporcionalidad e igualdad de trato.

La controversia para dirimir en puridad no se plantea en términos de eventual afectación a la concurrencia en el procedimiento por la configuración de los lotes 18 y 23, ámbito en el que inciden los argumentos ofrecidos por el órgano de contratación, sino que se circunscribe a delimitar si los términos en los que se describen los artículos que han de ser ofertados a los lotes 18 y 23 tienen la suficiente precisión para que el licitador pueda elaborar la correcta preparación de su oferta.

Pues bien, en orden a resolver la cuestión que se plantea, conviene acudir, en primer lugar, a lo dispuesto en la cláusula 1.1 del PPT “Objeto del contrato” que tiene el siguiente contenido:

*“ El presente Pliego de Prescripciones Técnicas tiene por objeto regular y definir las condiciones para la contratación del suministro de material específico de higiene y protección con disponibilidad de uso del equipamiento necesario para la utilización del material objeto del contrato, según se detalla en el **Anexo I** de este Pliego, de conformidad con la Clasificación Universal del Catálogo de Bienes y Servicios del Servicio Andaluz de Salud, Genérico de Centro, en su caso, denominación, atributos y medidas que se especifican en dicho Anexo.*

A los efectos del presente contrato se denomina “artículo” cada una de las categorías existentes en el Catálogo de Bienes y Servicios del Servicio Andaluz de Salud.

Se entiende por “Genérico de Centro” a los artículos que se hayan especificado, bien porque contengan atributos y medidas definidas o porque contengan una descripción del mismo.

Todos los productos ofertados deberán cumplir con los requerimientos técnicos y de calidad expresamente exigidos por la normativa nacional e internacional sobre la materia y contar con las licencias y autorizaciones y demás condiciones que las disposiciones vigentes exigen al diseño, fabricación, acondicionamiento, etiquetado y comercialización del mismo”

Por otra parte, la cláusula 1.2.1 “Otras especificaciones técnicas de los artículos” y por lo que aquí nos interesa, establece que “Las características técnicas específicas que deberán cumplir los productos a suministrar son la siguientes:

AGRUPACIÓN I- MANTAS TÉRMICAS

Manta térmica para terapias de calentamiento y prevención de hipotermias no intencionadas en pacientes en UCI, reanimación, y quirófanos. Sistema de material flexible y elástico, con canales tubulares que se hinchan con aire caliente y proporcionan una distribución uniforme del calor a una temperatura controlada. Material impermeabilizado. No debe provocar sobrecalentamiento sobre el paciente. Envase unitario, un solo uso. Libre de látex. Tal como viene siendo habitual en este tipo de materiales, se encuentra incluido en los precios de licitación, la disponibilidad de uso de los equipos compatibles y accesorios en perfecto estado de uso, formación continuada, mantenimiento integral y reposición en caso necesario, actualización, en al menos en 138 unidades. En caso de avería irreparable, se repondrá en un plazo no superior a 72 horas. La incorporación de nuevos servicios podrá variar estas necesidades en +/- 10%. Se deberá especificar en la oferta: referencia, marca, modelo, identidad de los equipo asociados (acompañado de instrucciones y en su caso accesorios necesarios para su uso, incluidas referencias), así como las principales características técnicas.

Lote 18: SU.PC.SANI.01.02.03.- ARTÍCULOS PARA PROTECCIÓN DE PACIENTES

Manta térmica pediatría cuerpo entero, de aplicación bajo paciente, que se coloca sobre la mesa de quirófano antes de colocar al paciente.



Lote 23: SU.PC.SANI.01.02.03.400000.- SIST. CALENTAMIENTO TERMICO HINCHABLE POR AIRE / niños

Para rodear el cuerpo de un niño, aplicación bajo pacientes.

En el anexo I se describen los lotes 18 y 23 dentro de la agrupación 1 con identificación del código SAS, pero efectivamente sin indicación del genérico de centro.

En el supuesto que examinamos, la recurrente denuncia en esencia que la falta de indicación del genérico de centro en los lotes 18 y 23 -unido a la amplitud con la que se describen los artículos incluidos en los referidos lotes- le impide determinar con precisión qué es realmente el producto que pretende adquirir la Administración, en concreto, alude a la incertidumbre técnica que le genera al desconocer si tiene un destino exclusivamente pediátrico o neonatal.

En concreto, alega que la omisión en el lote nº 18 de la indicación del genérico de centro (GC) dentro del artículo con código de clasificación SU.PC. SANI.01.02.03. - ARTÍCULOS PARA PROTECCIÓN DE PACIENTES “*Manta térmica pediatría cuerpo entero, de aplicación bajo paciente, que se coloca sobre la mesa de quirófano antes de colocar al paciente*”, al no incluirse el código de artículo concreto dentro de la familia correspondiente, impide conocer con exactitud qué producto se requiere, dado que, adicionalmente la descripción de esa familia “*artículos para protección de pacientes*” no coincide con la descripción concreta del artículo que se describe en el PPT. Insiste en que, atendiendo a las normas internas del SAS, cada artículo a adquirir tiene que estar incluido en un código de un artículo concreto que respete los atributos determinantes para la compra. Del mismo modo, respecto del lote nº 23 (último artículo de la agrupación 1) cuestiona que aparece descrito como “*Sistema calentamiento Término (....) niños*” sin que sea posible conocer de antemano si se refiere a calentamiento pediátrico o neonatal, puesto que se trata, a su juicio, de una denominación notoriamente insuficiente y contraria al deber de precisión del objeto contractual.

El informe del órgano se opone en términos amplios, alegando que la ausencia de referencia GC -que es una figura interna de codificación utilizada por el SAS para la gestión de compras y control logístico con finalidad meramente organizativa y administrativa- no supone ninguna irregularidad ni genera inseguridad jurídica, insistiendo en que el PPT identifica con precisión el producto en función del tipo de paciente al que se destina (neonatos, pediátricos, niños o adultos). Defiende, en definitiva, que la configuración de las prescripciones técnicas por el uso asistencial y no por medidas exactas, responde a una decisión enmarcada en el ámbito de la discrecionalidad técnica de la Administración en orden a garantizar la máxima concurrencia, y evitar que la licitación quede limitada a un único fabricante o modelo.

Pues bien, consideramos que asiste la razón al órgano de contratación en que efectivamente, la no indicación de un código interno de codificación no tiene por qué acarrear la falta de transparencia que la recurrente achaca a la configuración de los lotes 18 y 23. Así, como señala el informe del órgano al recurso, la indicación del CG no viene exigido por la normativa de contratación pública, siendo, por tanto, una codificación a nivel interno del SAS, siempre que la descripción técnica del objeto que se pretende adquirir resulte suficiente para su identificación y proporcione la información necesaria para que los licitadores puedan elaborar sus ofertas.

Es por ello por lo que procede a continuación examinar si la cláusula 1.2.1 del PPT describe o no con suficiente precisión, los productos a adquirir. Así tenemos que el lote 18 indica que el producto o artículo es “*Manta térmica pediatría cuerpo entero, de aplicación bajo paciente, que se coloca sobre la mesa de quirófano antes de colocar al paciente*” mientras que el lote 23 indica “*Sistema de calentamiento térmico hinchable por aire/niños*” indicando como especificación técnica “*Para rodear el cuerpo de un niño, aplicación bajo pacientes*”.



La recurrente reconoce en la página 8 que dispone teóricamente de todos los productos adecuados, pero insiste en que le resulta materialmente imposible ofertar con seguridad jurídica de no exclusión por no cumplir el PPT. A título ejemplificativo indica que, respecto del lote 23, la falta de detalle sobre si la mención “*rodear al cuerpo*” se refiere a una manta “en U” pero que no calienta por debajo, sino alrededor o se refiere a una manta “bajo pacientes” que envuelve y calienta por debajo, además de rodearlo, estaría determinando una restricción encubierta de la concurrencia agravada por la falta de detalle sobre si es pediátrico o neonatal.

Pues bien, es cierto que, como se ha indicado al comienzo, el órgano de contratación goza de discrecionalidad pudiendo configurar el objeto del contrato y las prescripciones técnicas, del modo que mejor satisfaga el interés público perseguido con la contratación. Y esta discrecionalidad de la Administración en la conformación de la prestación a contratar no puede ser en modo alguno sustituida por la voluntad de las entidades licitadoras, puesto que estas no intervienen en la fase previa de determinación del alcance y extensión de las necesidades públicas -lo cual solo compete al órgano de contratación-, sino únicamente en la fase posterior de satisfacción de dichas necesidades a través de la adjudicación del contrato a la oferta económicamente más ventajosa -a la de mejor relación calidad y precio- y en la posterior ejecución de la prestación.

Ahora bien, el ámbito de discrecionalidad anterior, que este Tribunal no puede suplir con criterios jurídicos, no puede ser tan amplio que impida al licitador formular una oferta con suficientes garantías. Máxime como sucede en el presente caso en el que los lotes afectados están integrados en una agrupación y el incumplimiento del PPT en alguno de los lotes podría provocar la exclusión de la oferta respecto de la agrupación completa.

El órgano de contratación incide en que la falta de establecimiento de un rango de medidas concretas está precisamente orientado a la apertura de la mayor concurrencia. Pero esa no es propiamente la cuestión controvertida, puesto que lo que hay que discernir es si con los datos y requerimientos técnicos establecidos en los pliegos los licitadores disponían de la información necesaria para formular debidamente sus ofertas.

Ciertamente en la descripción de las especificaciones técnicas del lote 18 se indica que se requiere una manta térmica *pediátrica* cuerpo entero, de aplicación bajo paciente, que se coloca sobre la mesa de quirófano antes de colocar al paciente. Entendemos que esta descripción satisface la determinación del producto, acorde a las necesidades perseguidas por el órgano de contratación, definiendo sus atributos determinantes, por lo que no puede prosperar la alegación de la recurrente que sostiene que la falta de inclusión del GC determina la imposibilidad absoluta de conocer el artículo que se pretende adquirir cuando está debidamente descrito atendiendo a los requerimientos técnicos específicos que se establecen en el anexo I al PPT.

No sucede, a nuestro entender lo mismo, con el lote 23 en la medida que, efectivamente, como pone de relieve la recurrente, la alusión al término “niños” en este caso adolece de una indeterminación que no cohonesta con las exigencias de determinación del objeto contractual, cuestión que no ha sido disipada ni rebatida en concreto por el órgano de contratación en su informe.

Efectivamente, el informe indica en términos generales y abstractos, sin descender al examen del lote concreto, que “*el PPT sí identifica con precisión el producto en función del tipo de paciente al que se destina (neonatos, pediátricos, niños o adultos)*” pero lo cierto es que en la agrupación I Mantas térmicas en el PPT solamente se alude a pediatría o adultos (no figura el término neonatos) de ahí que asista la razón a la recurrente cuando sostiene que, ante la indeterminación del término, no es posible vislumbrar si lo que requiere la Administración es una manta bajo paciente neonatal/ pediátrica. Al respecto, inserta gráficamente dos ejemplos.

No se trata, como pretende hacer valer el órgano de contratación, que, al no haber establecido medidas concretas, ello permita la admisión de mayores ofertas. La cuestión es la falta de precisión en la delimitación



misma del objeto o artículo que se pretende adquirir y si ello puede generar la incertidumbre del licitador a la hora de elaborar su oferta, y desconocer, en este caso, si ha de ofertar al lote 23 una manta pediátrica o neonatal. Hemos de enfatizar que dicho argumento no ha sido rebatido por el órgano de contratación, es decir, que solamente exista una manta pediátrica y no exista la neonatal, lo que sí hubiera permitido, en su caso, alcanzar una conclusión diferente.

Procede, por tanto, estimar parcialmente el motivo en los términos analizados.

SEXTO. Fondo del asunto: sobre el motivo de impugnación relativo a la falta de transparencia en la fijación y comunicación de los precios.

I. Alegaciones de la entidad recurrente.

Denuncia la falta de consistencia de los precios publicados, y manifiesta que, durante el proceso de elaboración de los pliegos, la plataforma ejerció presión para la reducción de precios y posteriormente los modificó en la documentación oficial, pero no de manera uniforme, al poderse constatar cambios en unos documentos y no en otros.

Asimismo, señala que lo más grave es que parte de la información se le ha trasladado mediante correo electrónico individualizado sin que conste publicación oficial en el perfil del contratante, lo que no solamente vulnera la transparencia, sino que genera un trato desigual con respecto al resto de los licitadores que carecen de la misma información.

Alega que una de las irregularidades más relevantes de este procedimiento radica en las contradicciones internas detectadas entre los ficheros de artículos SAS y el anexo CR de criterios de adjudicación, que según indica, no son meramente formales, sino que tienen un impacto directo en la configuración de las ofertas, en la valoración económica y en la adjudicación final, vulnerando de manera frontal los principios de transparencia, igualdad y seguridad jurídica.

Adicionalmente, manifiesta que a los errores del código SAS y de la incoherencia de los precios se añade las ponderaciones incorrectas derivadas de los errores de los precios, manifestando que, al estar los precios de referencia mal configurados, los cálculos de los importes por lote sin IVA resultan también erróneos, lo que provoca que la ponderación económica del criterio de adjudicación se desvirtúe, afectando gravemente a la proporcionalidad y equidad del procedimiento.

En definitiva, sostiene que estas contradicciones internas entre los anexos no solamente afectan al cálculo de la oferta económicamente más ventajosa, sino que comprometen la validez de todo el procedimiento ya que impide a los licitadores conocer con certeza qué productos deben ofertar ni cómo se valorarán sus propuestas, lo que obliga, a su juicio, a la revisión de los pliegos en aras a restablecer los principios de igualdad, transparencia y seguridad jurídica en el proceso de contratación.

II. Alegaciones del órgano de contratación.

Se opone al motivo expuesto defendiendo que las manifestaciones vertidas carecen de evidencia documental y de sustento fáctico y resultan contrarias a los principios de objetividad, veracidad y buena fe que deben presidir la actuación de los poderes económicos en el ámbito de la contratación pública.



Al respecto, efectúa las siguientes alegaciones:

“El procedimiento de fijación de los precios de licitación se ha desarrollado íntegramente conforme a los criterios técnicos y económicos establecidos por la Central Provincial de Compras de Sevilla, a partir de la información de consumo real de los centros sanitarios y de la consolidación de precios históricos verificados en el sistema de compras corporativo.

En ningún momento se ha producido alteración arbitraria, manipulación o intervención externa en los valores reflejados en los pliegos.

Asimismo, todos los documentos económicos y técnicos (PCAP, PPT, anexos y tablas de precios) fueron publicados de manera íntegra, simultánea y transparente en el Perfil del Contratante del Servicio Andaluz de Salud, garantizando la trazabilidad, integridad y uniformidad de la información disponible para todos los operadores económicos.

No ha existido comunicación individualizada, modificación posterior a la publicación ni alteración de precios que vulnere la igualdad entre licitadores.

Por tanto, la acusación vertida por la empresa recurrente constituye una imputación infundada y realizada con mala fe, al insinuar irregularidades inexistentes y atribuir intenciones impropias al órgano de contratación sin aportar elemento probatorio alguno.

En segundo lugar, en cuanto a la afirmación contenida en el recurso relativa a la existencia de inconsistencias entre los precios de los diferentes documentos publicados, debe precisarse que, tras la revisión efectuada por la Comisión Técnica y el personal responsable de la preparación de los anexos, se ha verificado la plena coherencia entre el Anexo I al PPT y el Anexo de Lotes generado en la aplicación SIGLO Contratación, siendo estos los documentos que reflejan los precios correctos y válidos para la licitación, y los que deben tomar como referencia las empresas licitadoras a la hora de presentar sus ofertas.

En relación con el Anexo de Desglose de Costes, utilizado únicamente como documento auxiliar de trabajo para determinar los precios unitarios, se ha detectado un error material, consistente en la duplicación de la en la hoja de cálculo empleada. Dicho error no afecta a los cálculos efectuados, ya que estos se realizaron correctamente sobre la base del precio unitario con IVA, tratándose, por tanto, de una errata puramente formal sin repercusión económica ni técnica en el expediente.

Asimismo, en el Anexo de Criterios de Adjudicación, destinado a reflejar los porcentajes de ponderación económica de cada lote dentro de la agrupación, se ha identificado una discrepancia en determinados precios respecto al Anexo de Lotes, derivada del uso provisional de una versión anterior del documento durante la fase preparatoria. Dicha discrepancia será objeto de subsanación inmediata, procediéndose a su corrección y publicación en el Perfil del Contratante antes de la finalización del plazo de presentación de ofertas, de modo que la documentación disponible para los licitadores sea única, homogénea y plenamente coherente con los valores oficiales del PPT y del Anexo de Lotes.

III. Consideraciones del Tribunal.

En primer lugar, respecto de las alegaciones vertidas en el recurso relativas a la presión ejercida durante el procedimiento de elaboración de los pliegos para la modificación de los precios, no pueden prosperar ante la falta de sustento fáctico y acreditación por parte de la recurrente, como de manera acertada señala el informe del órgano al recurso, en la medida que en el recurso se limita a efectuar una serie de manifestaciones que no prueba y frente a las que ha de prevalecer, entendemos, la confianza legítima en la actuación administrativa.

Asimismo, este Tribunal ha podido constatar que en la memoria justificativa (apartado 6) obra, respecto de la justificación de precios lo siguiente:



“Para la determinación del precio unitario del artículo se ha establecido en función de los últimos precios de compra de anteriores contratos, como del muestreo realizado mediante consultas de la base de datos de Siglo, se ha establecido una correcta estimación del importe del contrato atendiendo al precio general de mercado. Y para ello se ha consultado una base de datos de artículos y referencias comerciales con la suficiente representatividad, atendiendo a su tamaño, de lo que sucede en el mercado sanitario. Entendemos que la base de datos de precios de la aplicación corporativa Siglo refleja no solo la realidad del mercado sanitario en Andalucía y los operadores económicos que en él intervienen, sino que, dada su importancia, refleja de forma significativa la realidad del mercado nacional, en este sector”.

De ahí que no podamos acoger las insinuaciones vertidas sobre las presiones ejercidas para la reducción de precios y posterior modificación reflejando de manera dispar los mismos en unos documentos y otros.

Sentado lo anterior, procede abordar a continuación la cuestión relativa al desajuste o contradicciones internas detectadas por la recurrente y que pone de manifiesto en su recurso. Al respecto, el informe del órgano indica que, tras la revisión efectuada por la comisión técnica y el personal responsable de la preparación de los anexos, se ha verificado la plena coherencia entre el anexo I al PPT y el anexo de lotes generado en la aplicación SIGLO Contratación, siendo estos los documentos que reflejan los precios correctos y válidos para la licitación, y los que deben tomar como referencia las empresas licitadoras a la hora de presentar sus ofertas.

En relación con la discrepancia advertida en el “Anexo II Desglose de costes “y que pone de manifiesto la recurrente con el gráfico que inserta en la página 11 de su recurso, el informe del órgano indica que solamente se utilizó como documento auxiliar de trabajo para determinar los precios unitarios, reconociendo que se ha detectado un error material, consistente en la duplicación de la columna de “precio unitario IVA incluido” en la hoja de cálculo empleada. El informe añade que dicho error no afecta a los cálculos efectuados, ya que estos se realizaron correctamente sobre la base del precio unitario con IVA, tratándose, por tanto, de una errata formal sin repercusión económica ni técnica en el expediente, razones estas que han de ser acogidas a priori si bien consideramos que, en su caso, en línea con lo que se razonará más adelante, habrá de conllevar una corrección o revisión para evitar posibles discordancias que puedan afectar, en última instancia, como sostiene la recurrente, a la transparencia en la fijación de precios.

Efectivamente, ante la indeterminación de los argumentos ofrecidos por el órgano de contratación en su informe -que ni siquiera concreta aquellos precios del pliego que pudieran estar afectados por los desajustes, ofreciendo a este Tribunal la posibilidad de su verificación- no es posible tampoco determinar a priori el alcance de la eventual rectificación de los precios unitarios y su incidencia en la viabilidad de la modificación de los pliegos en esta fase del procedimiento de licitación.

La recurrente denuncia, asimismo, las discrepancias entre los ficheros de artículos del SAS y el anexo del CR de criterios de adjudicación, y su relevancia en la configuración de las ofertas y en la valoración económica de las mismas, sin desplegar ningún esfuerzo probatorio o argumentativo del impacto directo en la elaboración de las ofertas y la posible afectación a los principios de transparencia, igualdad y seguridad jurídica.

Frente a ello, el informe del órgano al recurso viene a reconocer tal error o discrepancia en determinados precios unitarios respecto al anexo de lotes, que según indica, obedece al uso provisional de una versión anterior del documento durante la fase preparatoria, pero tampoco concreta, como ya hemos anticipado, los errores advertidos, limitándose a indicar que se procederá a su subsanación inmediata y a su corrección y publicación ulterior antes de la finalización del plazo de presentación de ofertas, de modo que la documentación sea accesible a todos los licitadores y resulte coherente con los precios y valores oficiales del PPT y del correspondiente anexo de lotes.



Pues bien, a la vista de las manifestaciones efectuadas por las partes, se observa que el órgano de contratación reconoce las pretensiones de la entidad recurrente y manifiesta la procedencia de subsanar el defecto advertido en los precios unitarios, admitiendo el error y manifestando su propósito de corregirlos y proceder a su publicación en el perfil de contratante. Además, defiende a priori la viabilidad de la modificación de los pliegos en ese sentido, por la naturaleza del error material, invocando doctrina de este Tribunal y del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.

Tal reconocimiento debe considerarse como un allanamiento a las pretensiones formuladas en el recurso y, al no existir una regulación de esta figura en nuestro ordenamiento jurídico administrativo ni contractual, hemos de acudir a lo dispuesto en el artículo 75.2 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa conforme al cual *«Producido el allanamiento, el Juez o Tribunal, sin más trámites, dictará sentencia de conformidad con las pretensiones del demandante, salvo si ello supusiere infracción manifiesta del ordenamiento jurídico, en cuyo caso el órgano jurisdiccional comunicará a las partes los motivos que pudieran oponerse a la estimación de las pretensiones y las oirá por plazo común de diez días, dictando luego la sentencia que estime ajustada a Derecho».*

De este precepto resultan los siguientes requisitos:

1º) Que el Tribunal resulta obligado a aceptar el allanamiento sin más trámites.

2º) Que solo cabe no aceptarlo cuando la estimación de las pretensiones del recurso suponga una infracción manifiesta del ordenamiento jurídico.

Consta la evidencia del error en el sentido que es reconocido por el órgano, que afecta a los precios unitarios en el anexo de criterios de adjudicación, destinado a reflejar los porcentajes de ponderación económica de cada lote dentro de la agrupación, indicando aquel que se ha identificado una discrepancia en determinados precios respecto al anexo de Lotes, derivada del uso provisional de una versión anterior del documento durante la fase preparatoria. Asimismo, consta reconocido también por el órgano una errata en el anexo II Desglose de costes.

No obstante, la estimación del primer motivo de impugnación con la consecuente anulación de los pliegos determina que, a tenor del reconocimiento efectuado por el órgano de contratación, en los nuevos pliegos que, en su caso, se aprueben deban corregirse y eliminarse las discrepancias y discordancias existentes en los precios unitarios fijados, en aras a restablecer la seguridad jurídica de los licitadores en el proceso de licitación.

Asimismo, se produce la pérdida sobrevenida del objeto respecto del motivo de impugnación relativo a la ponderación incorrecta del criterio de adjudicación ya que la estimación parcial del examinado en el fundamento anterior conlleva la anulación de los pliegos impugnados, así como de todos los demás actos del expediente relacionados con su aprobación, debiendo promoverse en su caso una nueva licitación.

Procede, por tanto, la estimación del motivo y por tanto del recurso interpuesto.

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

ACUERDA

PRIMERO. Estimar parcialmente el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad [REDACTED], contra los pliegos y demás documentación contractual que rigen el procedimiento de licitación del «Acuerdo marco de suministro de material específico de higiene y protección 01.02.) con disponibilidad de uso del equipamiento necesario para la utilización del material objeto del contrato, con destino a los centros sanitarios adscritos a la Central Provincial de Compras de Sevilla, mediante procedimiento abierto y presentación



electrónica de ofertas (SIGLO 0000080/2025)» (Expediente CONTR 2025 0000578754) con relación a la agrupación 1 (lotes 18 a 23) convocado por el Hospital Universitario Virgen del Rocío de Sevilla, adscrito al Servicio Andaluz de Salud, y en consecuencia, anular los pliegos y demás documentos contractuales.

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión del procedimiento acordada por este Tribunal el 14 de octubre de 2025.

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 personas 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.

