



Recurso nº 240/2025 C.A. Cantabria 7/2025

Resolución nº 587/2025

Sección 2ª

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 24 de abril de 2025.

VISTO el recurso interpuesto por D. A. D. A. , en representación de SERVEO SERVICIOS, S.A.U., contra su exclusión del lote 2 del procedimiento “*Servicio de levantamiento BIM y servicios de mantenimiento integral de instalaciones e infraestructuras de los centros adscritos a la Gerencia de Atención Primaria del Servicio Cántabro de Salud*”, con expediente GAP 2024/23_24, convocado por el Servicio Cántabro de Salud el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. El 25 de agosto de 2024, se publica en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCSP), el anuncio de licitación por parte del Servicio Cántabro de Salud, del contrato de “*Servicio de levantamiento BIM y servicios de mantenimiento integral de instalaciones e infraestructuras de los centros adscritos a la Gerencia de Atención Primaria del Servicio Cántabro de Salud*”, con un valor estimado de 6.073.990,48 euros.

Segundo. El procedimiento para la selección de los contratistas fue el abierto, no sujeto a regulación armonizada, previsto por 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 (LCSP, en lo sucesivo).

Tercero. Finalizado el plazo de presentación de ofertas el 10 de octubre de 2024, los participantes en la licitación fueron los siguientes:

-EADIC CONSULTORIA, S.L (B86798170). Lote 1.



- INGECID, S.L. (B39701834). Lote 1.
- SGS TECNOS, S.A. (A28345577). Lote 1.
- TOBALINA CONSULTING GROUP, S.L (B61864237). Lote 1.
- TYPESA DIGITAL SOLUTIONS, S.L., SOCIEDAD UNIPERSONAL (B85348365). Lote 1.
- ASIME, S.A (A79271342). Lote 2
- CLECE F.S S.A. (A87045498). Lote 2.
- COMPAÑÍA DE EFICIENCIA Y SERVICIOS INTEGRALES, S.L. (B35529908). Lote 2.
- ELECINOR SERVICIOS Y PROYECTOS, S.A.U. A79486833. Lote 2.
- INSTALACIÓN TÉCNICA MONTAJES SEGURIDAD, S.L. B39517644. Lote 4.
- OTIS MOBILITY, S.A. A28011153. Lote 5.
- PUERTAS AUTOMATICAS PORTIS, S.L (B81724288). Lote 3.
- SCHINDLER, S.A. (A50001726). Lotes 3 y 5.
- SERVEO SERVICIOS, S.A.U. (A80241789). Lote 2.
- TECMAN SERVICIOS DE VALOR AÑADIDO, S.L (B95542858). Lote 2.
- TK Elevadores España, S.L. (B46001897). Lote 5.
- VEOLIA SERVICIOS NORTE, S.A.U. (A15208408). Lote 2.

Cuarto. El día 16 de octubre de 2024, a las 9:30 horas, se reunió la mesa de contratación procediendo la apertura y valoración del sobre 1º, que contiene la documentación de carácter administrativo en el expediente examinado, admitiendo la participación de todos los licitadores salvo SCHINDLER, S.A cuya oferta fue requerida de aclaración.



Reunida de nuevo la mesa de contratación el 30 de octubre de 2024, esta procedió a examinar la documentación remitida por SCHINDLER, S.A, admitiendo su participación en la licitación. Seguidamente se procedió a la apertura del sobre 2º, que contiene la documentación sujeta a juicio de valor, siendo remitida la misma a los técnicos para su valoración.

Los citados Informes Técnicos fueron examinados en la sesión de la mesa de contratación de 29 de enero de 2025, asumiendo la valoración otorgada en los mismos.

En lo que al presente recurso interesa -referido al lote 2- la valoración fue la siguiente:

LOTE	LICITADOR	PUNTUACIÓN TÉCNICA
2	ASIME, S.A.	18
	CLECE FS SA	27
	COMPAÑÍA DE EFICIENCIA Y SERVICIOS INTEGRALES, S.L.	19
	ELECNOR SERVICIOS Y PROYECTOS, S.A.U.	EXCLUIDO NO CUMPLE PCAP
	SERVEO SERVICIOS S.A.U.	EXCLUIDO NO CUMPLE PPT
	TECMAN SERVICIOS DE VALOR AÑADIDO S.L.	18
	VEOLIA SERVICIOS NORTE S.A.U.	24

Quinto. El 20 de febrero de 2025. la recurrente, SERVEO SERVICIOS, S.A.U., formaliza recurso especial materia de contratación ante este Tribunal solicitando que se declare “i. La nulidad del acto impugnado por no ser ajustado a Derecho, ii. Que se retrotraigan las actuaciones al momento en que tuvo lugar el vicio de nulidad”.

Sexto. Recibido en este Tribunal el expediente, el órgano de contratación acompañó el informe a que se refiere el art. 56.2 de la LCSP y 28.4 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal



Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC), aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre.

En dicho informe interesa la desestimación del recurso.

Séptimo. El 3 de marzo de 2025, la Secretaría del Tribunal, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 56.2 de la LCSP, dio traslado del recurso a los restantes interesados, para que en el plazo de cinco días hábiles presentaran alegaciones, habiéndose recibido alegaciones de CLECE FACILITY SERVICES, S.A.

Octavo. El 13 de marzo de 2025 la secretaria general del Tribunal, por delegación de éste, dictó resolución por la que se concedió la medida cautelar consistente en la suspensión del lote 2 del procedimiento de contratación de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en los artículos 45 y 46.2 de la LCSP y en el Convenio entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de Cantabria, sobre atribución de competencias en materia de recursos contractuales, publicado por Resolución de la Subsecretaría del Ministerio de 31 de octubre de 2024 (B.O.E. núm. 269, de 7 de noviembre de 2024).

Segundo. El recurso se ha presentado dentro del plazo de 15 días hábiles previsto en el artículo 50.1.d) de la LCSP.

Tercero. El recurso se interpone en la licitación de un contrato de servicios, cuyo valor estimado es de 6.073.990,48 euros, por lo que el mismo es susceptible de impugnación mediante recurso especial en materia de contratación, de conformidad con el artículo 44.1.a) LCSP.

En cuanto al acto recurrido objeto del recurso, estaría constituido por el acuerdo de exclusión, susceptible de impugnación conforme al artículo 44.2.b) LCSP.



Cuarto. La legitimación se regula en el artículo 48 LCSP, que señala que *“Podrá interponer el correspondiente recurso especial en materia de contratación toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso”*.

En el presente caso, la parte recurrente ha participado en el procedimiento de licitación y ha sido excluida, lo que permite reconocer su legitimación porque, de estimarse este recurso, lograría continuar en el procedimiento, por lo que dispone de legitimación al ser interesada en la revocación del acuerdo impugnado conforme al artículo citado.

Quinto. Analizados los requisitos de procedibilidad, corresponde descender al examen de los motivos del recurso y las alegaciones de las partes.

El recurso presentado por SERVEO comienza aludiendo a una supuesta *“vulneración del acceso al expediente y del derecho de defensa”* puesto que, según alega, la Administración no le ha dado acceso al expediente a pesar de haberlo solicitado *“hasta en tres ocasiones”*. Considera que *“no ha dispuesto de todos los elementos de juicio para ejercitar su legítimo derecho a la defensa”* e insta de este Tribunal que *“acuerde el derecho de mi representada a acceder al expediente, concediendo al recurrente el plazo de diez días para que proceda a completar su recurso”*.

Seguidamente la recurrente critica que se haya considerado *“sin justificación alguna”*, que su oferta incumplía las previsiones del PPT, lo que califica de improcedente. Ello ya que, a su juicio, y, en primer lugar, en el PCAP se permite al órgano de *contratación “la exclusión de las ofertas de los licitadores por no ajustarse a las previsiones del Pliego de prescripciones técnicas particulares. Luego, realizando una interpretación restrictiva, no debería aplicarse una sanción tan extrema como es la expulsión de la oferta del licitador de este procedimiento si dicha previsión no figura de forma expresa en los pliegos”*.

En segundo lugar, defiende que no se han producido ninguno de los dos incumplimientos apreciados por el informe técnico cuya valoración sirvió de base para la exclusión discutida.

A saber:



1. El plazo de presentación/entrega de los planes de mantenimiento es de 6 meses, siendo superior a lo estipulado en PPT (3 meses).
2. SERVEO expone que cuenta con un único taller-almacén (página 27). La oferta incumple lo estipulado en sus puntos 2.8.1 del PPT.

En cuanto al primer incumplimiento, de adverso se alega que *“ningún plazo establecido por mi representada en su Oferta infringe lo dispuesto en el PPT. El hecho de que no se mencione un plazo determinado no implica un incumplimiento per se”*. En este punto defiende que *“SERVEO en ningún caso menciona que los planes específicos de conductivo, preventivo, correctivo, entre otros, se vayan a realizar en 6 meses, sino que habla del “plan de mantenimiento integral” el cual se ha demostrado que integra tanto los manuales propiamente dichos del PPT como otras acciones adicionales que conllevan a la implantación y forman un todo conexas”*.

En cuanto al segundo incumplimiento, alega la recurrente que en *“el Apartado 2.8.1 del PPT se establece la necesidad de que el Adjudicatario disponga como mínimo de 3 locales (en las zonas de Santander, Laredo y Torrelavega)”*, afirmando que *“Cumpliendo con lo exigido, SERVEO en el Sobre Administrativo ya había incluido un anexo donde figuraba la adscripción de medios (Anexo 05.1), siendo precisamente en este documento donde SERVEO se compromete a disponer 3 almacenes.”* Invoca en este punto que *“Este Sobre fue abierto y resuelto de manera favorable para Serveo en el Acta 1 del 16 de octubre del 2024 a las 09:30, por lo que el Organismo era conocedor del Compromiso de SERVEO de disponer de los 3 locales exigidos en el PPT”*, entendiendo que debe interpretarse sistemáticamente su oferta, atendida *“la información incluida en los distintos sobres”*, a pesar de que en el apartado 4.5 de la misma solo mencionase uno de los locales.

Por último, insiste la actora en que un incumplimiento de las obligaciones del PPT no implica la exclusión de la oferta, sino que se trata de prescripciones a verificar por el órgano de contratación en fase de ejecución del contrato, y que, además, se le debía haber instado para subsanar su oferta.

Por su parte, el órgano de contratación recoge en su informe los incumplimientos apreciados por el informe técnico de valoración.



Sexto. Una vez expuestas las posiciones de las partes, comenzará este Tribunal por dar respuesta a las alegaciones relativas a la pretendida indefensión causada a la parte recurrente por la negativa del órgano de contratación de acceso al expediente administrativo.

Tal y como resulta del expediente administrativo, SERVEO instó del órgano de contratación el día 11 de febrero de 2025 el acceso al expediente y, en concreto *“TOMAR VISTA del expediente de los sobres A, B y C del LOTE 2 presentados por todas las empresas licitadoras, así como LA OBTENCIÓN DE COPIA DE LOS DOCUMENTOS que puedan afectar a los intereses de mi mandante”*. Tal petición fue reiterada los días 12 de febrero y 18 de febrero siguientes.

Pues bien, el artículo 52 de la LCSP lleva por rúbrica “acceso al expediente” y se expresa en los siguientes términos:

“1. Si el interesado desea examinar el expediente de contratación de forma previa a la interposición del recurso especial, deberá solicitarlo al órgano de contratación, el cual tendrá la obligación de ponerlo de manifiesto sin perjuicio de los límites de confidencialidad establecidos en la Ley.

2. Los interesados podrán hacer la solicitud de acceso al expediente dentro del plazo de interposición del recurso especial, debiendo el órgano de contratación facilitar el acceso en los cinco días hábiles siguientes a la recepción de la solicitud. La presentación de esta solicitud no paralizará en ningún caso el plazo para la interposición del recurso especial.

3. El incumplimiento de las previsiones contenidas en el apartado 1 anterior no eximirá a los interesados de la obligación de interponer el recurso especial dentro del plazo legalmente establecido. Ello no obstante, el citado incumplimiento podrá ser alegado por el recurrente en su recurso, en cuyo caso el órgano competente para resolverlo deberá conceder al recurrente el acceso al expediente de contratación en sus oficinas por plazo de diez días, con carácter previo al trámite de alegaciones, para que proceda a completar su recurso. En este supuesto concederá un plazo de dos días hábiles al órgano de contratación para que emita el informe correspondiente y cinco días hábiles a los restantes interesados para que efectúen las alegaciones que tuvieran por conveniente”.



Tal y como tiene declarado este Tribunal, para que opere el derecho del licitador a invocar ante el Tribunal, en el recurso especial en materia de contratación, el incumplimiento por parte del órgano de contratación de su obligación de facilitar acceso al expediente al licitador interesado en la interposición del recurso, con la consecuencia de obtener del Tribunal el acceso al expediente, y un plazo adicional para completar el recurso, la solicitud de acceso debe realizarse dentro del plazo de interposición del recurso especial como expresamente señala el artículo 52.2 de la LCSP, tal y como se efectuó en el caso examinado.

Ahora bien, es fundamental tener en cuenta que el derecho de acceso al expediente de licitación por parte de una entidad participante en el procedimiento no es un “*derecho absoluto*”, y que precisamente uno de los límites que encuentra dicho derecho viene marcado por la protección de la confidencialidad que dispensa el artículo 133 de la LCSP.

El precepto señalado dispone, en su apartado 1º, lo siguiente:

“Artículo 133. Confidencialidad

1. Sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación vigente en materia de acceso a la información pública y de las disposiciones contenidas en la presente Ley relativas a la publicidad de la adjudicación y a la información que debe darse a los candidatos y a los licitadores, los órganos de contratación no podrán divulgar la información facilitada por los empresarios que estos hayan designado como confidencial en el momento de presentar su oferta. El carácter de confidencial afecta, entre otros, a los secretos técnicos o comerciales, a los aspectos confidenciales de las ofertas y a cualesquiera otras informaciones cuyo contenido pueda ser utilizado para falsear la competencia, ya sea en ese procedimiento de licitación o en otros posteriores.

El deber de confidencialidad del órgano de contratación así como de sus servicios dependientes no podrá extenderse a todo el contenido de la oferta del adjudicatario ni a todo el contenido de los informes y documentación que, en su caso, genere directa o indirectamente el órgano de contratación en el curso del procedimiento de licitación. Únicamente podrá extenderse a documentos que tengan una difusión restringida, y en ningún caso a documentos que sean públicamente accesibles.



El deber de confidencialidad tampoco podrá impedir la divulgación pública de partes no confidenciales de los contratos celebrados, tales como, en su caso, la liquidación, los plazos finales de ejecución de la obra, las empresas con las que se ha contratado y subcontratado, y, en todo caso, las partes esenciales de la oferta y las modificaciones posteriores del contrato, respetando en todo caso lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal. [...]”.

Tal y como este Tribunal viene manteniendo de manera constante -por todas, entre las más recientes, Resolución nº 1604/2024-, el carácter confidencial no puede reputarse de cualquier documentación que así sea considerada por el licitador, sino que, en efecto, debe ser verdaderamente confidencial, en el sentido de venir referida a los aspectos que recoge el artículo 133 LCSP, “*secretos técnicos o comerciales, a los aspectos confidenciales de las ofertas y a cualesquiera otras informaciones cuyo contenido pueda ser utilizado para falsear la competencia, ya sea en ese procedimiento de licitación o en otros posteriores*”. Así, el órgano de contratación no puede vetar el acceso a la información de otro licitador solicitado por un licitador por el solo hecho de que el primero la haya declarado confidencial, sin comprobar primero si la declaración de confidencialidad resulta fundada, concurriendo razones que determinen el carácter verdaderamente confidencial de la información ocultada.

Sobre el alcance del concepto de confidencialidad, en relación con el “*secreto técnico o comercial*”, el Tribunal viene considerando en general que la información debe suponer una ventaja competitiva de la empresa, pudiendo afectar a su competencia en el mercado, representar un valor estratégico para la misma, y tratarse de información verdaderamente reservada, es decir, desconocida por terceros.

Así, en nuestras Resoluciones nº 153/2019, o 1262/2024, hemos definido como secretos técnicos o comerciales el “*conjunto de conocimientos que no son de dominio público y que resultan necesarios para la fabricación o comercialización de productos, la prestación de servicios y la organización administrativa o financiera de una unidad o dependencia empresarial, y que por ello procura a quien dispone de ellos de una ventaja competitiva en el mercado que se esfuerza en conservar en secreto, evitando su divulgación*”.



Pues bien, en el caso examinado, resulta del expediente administrativo que en el Anexo 7 de la documentación contenida en el sobre 1 los licitadores indicaron la parte de su oferta considerada como “*confidencial*”, habiendo sido analizada la misma por parte del órgano de contratación en su acuerdo de 26 de febrero de 2025 (documento 19.3 del expediente), donde consta debidamente efectuada tal verificación a fin de decidir sobre el acceso al expediente instado de contrario.

En cualquier caso, no obstante, al ser el acuerdo impugnado la exclusión de la recurrente debemos indicar -como hiciéramos recientemente en nuestra Resolución nº 36/2025, de 15 de enero (recurso nº 1503/2024)-, que a SERVEO le era por completo inútil, para su pretensión de impugnación de la exclusión, conocer las ofertas formuladas por los demás licitadores, por lo que mal puede entenderse ocasionada “*indefensión*” alguna al recurrente por el hecho de no haber tenido acceso a las mismas.

Por otro lado, basta con la lectura del recurso para concluir que la recurrente, desde el inicio del plazo para interponer este recurso, ya conocía los motivos exactos de su exclusión y ya podía fundamentar perfectamente su recurso, sin ningún tipo de cortapisa o limitación, pues tuvo acceso al informe técnico que fundamentaba su exclusión, suficiente para conocer los motivos y razonamientos que llevaron a apartarle de la licitación por la mesa, y que, por tanto, concluimos de nuevo que no se ha producido indefensión alguna.

La primera alegación de la recurrente ha de ser, por tanto, desestimada.

Séptimo. Centrándonos en la exclusión propiamente dicha y la motivación que la sustenta, debemos partir en este punto del carácter preceptivo de unos pliegos que gozan del carácter de *lex contractus* y que además no han sido recurridos en tiempo y forma, por lo que gozan también de las notas propias de la firmeza administrativa.

Como tiene indicado este Tribunal (por todas, Resolución nº 1051/2024, de 11 de septiembre), los pliegos tienen valor vinculante y plena eficacia jurídica no sólo para la Administración convocante, sino también para cualquier interesado en el procedimiento de licitación, con especial intensidad para las empresas licitadoras concurrentes, de acuerdo con lo establecido en el artículo 139.1 de la LCSP. Según este precepto: “*Las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a los pliegos y documentación que rigen la licitación,*



y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna, así como la autorización a la esa y al órgano de contratación para consultar los datos recogidos en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público o en las listas oficiales de operadores económicos de un Estado miembro de la Unión Europea”.

Siguiendo el criterio fijado ya por este Tribunal, acorde con la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, el PCAP es la Ley que rige la contratación entre las partes y al Pliego hay que estar, respetar y cumplir, sin que por ello se contravenga el principio de concurrencia ni el de igualdad.

En relación con la exclusión de los licitadores como consecuencia del incumplimiento de los pliegos de prescripciones técnicas (PPT) y de sus requisitos y límites, hemos dicho en en nuestra Resolución 822/2017, de 22 de septiembre, cuya doctrina ha sido confirmada por otras posteriores, como la Resolución 1273/2024, de 17 de octubre y la Resolución 320/2025, de 6 de marzo, lo siguiente:

“Este Tribunal ha tenido oportunidad de sentar doctrina en relación con el incumplimiento del PPT como causa de exclusión (por todas, recientemente en la Resolución 690/2017, de 27 de julio):

En cuanto a nuestra doctrina sobre el contenido y alcance del PPT en relación al PCAP, y sobre el incumplimiento de los pliegos como causa de exclusión de la licitación, hemos señalado lo siguiente: en cuanto a la naturaleza del PPT tenemos declarado reiteradamente (por todas Resolución 836/2015, de 18 de septiembre) que el PCAP incluye los pactos y condiciones definidores de los derechos y obligaciones de las partes del contrato, y en lo que se refiere a la licitación, los documentos a presentar por los licitadores, la forma y contenido de las proposiciones, así como los criterios para la adjudicación, por orden decreciente de importancia, y su ponderación (artículos 115.2 del TRLCSP y 67.2.h, e, i, del Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre – RGLCAP–) mientras que el PPT contiene las prescripciones técnicas particulares que han de regir la realización de la prestación y definen sus calidades, es decir las características técnicas que hayan de reunir

los bienes o prestaciones del contrato, sin que el PPT pueda contener declaraciones o cláusulas que deban figurar en el PCAP (artículos 116.1 del TRLCSP y 68.1.a y 3 del RGLCAP).

De ello resulta que es al PCAP y no al PPT al que corresponde especificar los criterios de adjudicación, su valoración, y los documentos que han de presentarse a la licitación, teniendo cualquier prescripción referida a tales extremos que se contenga en el PPT carácter meramente complementario de lo señalado en el PCAP, debiendo interpretarse siempre lo contenido en el PPT sobre tales extremos conforme a lo establecido en el PCAP, dando preferencia a lo dispuesto en éste sobre aquel, y en caso que se produzca una contradicción insalvable entre uno y otro, ateniéndose exclusivamente a lo establecido en el PCAP.

Ahora bien, esta naturaleza del PPT no significa en modo alguno que no quepa la exclusión de las ofertas que, en determinados casos, no se adecuan a lo establecido en él.

(...)

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

Sobre este punto, hemos señalado en reiteradas ocasiones que nuestro examen debe constreñirse a ciertos aspectos aledaños al núcleo de la decisión, como la competencia, el procedimiento, la ausencia de arbitrariedad o de error manifiesto en la valoración (Resoluciones 176/2011, 189/2011, 257/2011, 269/2011, 282/2011, 296/2011, 33/2012, 51/2012, 80/2012, 261/2012, 2/2013, 36/2013, 42/2013, 107/2013, 168/2013, 325/2013, 549/2013, 13/2014, 437/2014, 519/2014, 276/2015, 435/2015, 446/2016 entre otras). Hemos asumido así la doctrina del Tribunal Supremo, que ha dejado sentado que el núcleo técnico de las decisiones adoptadas por los órganos administrativos especializados en materias como los procedimientos selectivos o la adjudicación de contratos es inaccesible al control jurisdiccional, que debe ceñirse a los aspectos externos a aquél antes aludidos como los elementos reglados (SSTS, Sala III, de 20 de marzo de 2012 –Roj STS 1874/2012-, 9 de enero de 2013 –Roj STS 217/2013-y 9 de abril de 2014 –Roj STS 1507/2014-).”

De lo expuesto se colige, primero, que la exclusión de un licitador por el incumplimiento de un requisito técnico debe interpretarse de manera restrictiva, presumiéndose que la oferta cumple con los pliegos de prescripciones técnicas y, segundo, que la valoración sobre el cumplimiento efectuado por el órgano de contratación está protegida por el principio de discrecionalidad técnica”.

Pues bien, en el caso que nos ocupa, el órgano de contratación, con base en el informe técnico de valoración, ha excluido al recurrente en base a dos incumplimientos del PPT, que analizamos seguidamente.

En cuanto al primer incumplimiento determinante de la exclusión acordada, procede verificar qué exigían los apartados 2.6.1, 2.6.2, 2.6.3 y 2.6.4 del PPT en virtud de los cuales (énfasis añadido):

“2.6.1 “Para realizar una correcta conducción-control de las instalaciones o equipos, el Adjudicatario vendrá obligado a elaborar el “Manual de Mantenimiento Conductivo” por centro dentro de los tres primeros meses desde la formalización del contrato, para



cada instalación o equipo, donde se expliquen, de forma clara y concisa, el funcionamiento, la puesta en marcha, control de funcionamiento, parámetros de trabajo, alarmas, nivel de consumo al inicio del contrato, etc.”

2.6.2 *“Todas las actuaciones de mantenimiento preventivo llevadas a cabo estarán definidas en el “Manual de Mantenimiento Preventivo “, modelo en ANEXO VII, que el Adjudicatario realizará dentro del primer mes desde la formalización del contrato, y en este, se incluirán como mínimo los siguientes apartados:”*

2.6.3 *“Deberá entregar en el mes siguiente, desde la formalización del contrato, el cronograma de todos los centros de salud a pintar durante toda la vigencia del contrato (desglosando las zonas internas o externas) que será aprobado por el Responsable del contrato. Para ello deberá realizar un pintado de al menos dos manos en cada consulta o zona. La empresa especificará que tipo de pinturas/barnices va a utilizar, siempre y cuando cumpla lo siguiente:”*

2.6.4 *“El “Manual de Mantenimiento Técnico-Legal” quedará completamente conformado dentro de los tres primeros meses desde la formalización del contrato, debiendo ser presentado al Responsable del contrato”.*

Tal y como resulta del expediente administrativo, la oferta de SERVEO consigna su página 1 que *“el plan de mantenimiento integral se presentará en un plazo de 6 meses”*, lo que se ha apreciado como un incumplimiento de los plazos de entrega de los distintos Manuales que prevén los apartados del PPT transcritos que, como hemos visto, son más breves.

Atendida esta doctrina de este Tribunal que hemos transcrito anteriormente, y el hecho de que, como también tiene declarado este Tribunal, los incumplimientos del PPT determinantes de una eventual exclusión han de ser claros y manifiestos, procede estimar el recurso en este punto.

En efecto, y como alega el recurrente, la presentación de la oferta supone la aceptación incondicionada de los pliegos y, en principio y a la vista del contenido de la oferta, no cabe presuponer -de la manera tajante y clara que es exigible al tratarse de una excusión-, el incumplimiento que se imputa. Es cierto que en el apartado 1.1 de su oferta intitulado



“Organización General del Mantenimiento” se consigna que *“Serveo presentará, para su aprobación por parte de la Gerencia de Atención Primaria (GAP) del Servicio Cántabro de Salud (SCS), el plan de mantenimiento integral dentro del plazo de seis (6) meses siguientes a la fecha en que se formaliza el contrato (...)”*, pero de tal alusión al plazo de entrega del *“Plan de Mantenimiento Integral”* no se infiere necesaria y obligatoriamente que cada uno de los distintos *“Manuales”* exigidos por el PPT, y a los que se refiere la oferta de SERVEO seguidamente, vayan a ser realizadas en ese plazo de seis meses y, por tanto, en abierta contradicción con lo exigido por el PPT, que prevé plazos inferiores de entrega.

En este punto debemos indicar que, si bien lo deseable es que las ofertas sean redactadas con la claridad y precisión necesarias para su adecuada comprensión, en este caso la falta de dicha claridad no es sancionable con la exclusión. Así, como indica el recurrente, al tratar los distintos tipos de mantenimiento se exponen tareas (páginas 3,4, 5 y 10 de la Memoria) en cuya descripción y en su caso referencia a plazos no se observa un incumplimiento de los plazos específicos previstos en el PPT.

Corroborar lo anterior el informe al recurso cuando sostiene que *“en la descripción de cada gama de mantenimiento la empresa expone plazos diferentes a los estipulados en su página 1 de su propia oferta por lo que la propia oferta induce a incoherencias”*, luego de la integridad de la oferta no es posible apreciar el incumplimiento claro y expreso que justificaría la exclusión del licitador.

En cuanto al segundo incumplimiento apreciado es el concerniente a que *“SERVEO expone que cuenta con un único taller-almacén (página 27). La oferta incumple lo estipulado en sus puntos 2.8.1 del PPT.”*

Procede, pues, traer a colación lo descrito en el citado apartado del PPT, en virtud del cual:

“2.8. MEDIOS TÉCNICOS Y MATERIALES.

2.8.1. Medios Técnicos.

La empresa adjudicaría debe contar como mínimo de los medios técnicos que se relacionan a continuación:

A. Locales de oficinas y almacenes

El adjudicatario deberá contar en la Comunidad Autónoma de Cantabria con una mínima infraestructura de locales que desempeñen las funciones de oficina y de taller almacén para la adecuada prestación del servicio de mantenimiento objeto del presente Pliego de Prescripciones Técnicas.

Tanto las oficinas como los talleres almacén deberán estar dotados con los equipos de ofimática e informática que resulten necesarios para la adecuada prestación del servicio objeto del presente contrato, los cuales deberán contar con las conexiones precisas que permitan su conexión con los sistemas informáticos utilizados en la Gerencia de Atención Primaria.

Asimismo, los locales destinados a taller almacén para albergar los materiales, repuestos y útiles y herramientas necesarios para la correcta ejecución del contrato y realizar las oportunas reparaciones, han de cumplir como mínimo los siguientes requisitos:

- Deberán contar con todos los permisos reglamentarios que resulten exigibles según la normativa que resulte de aplicación durante la vigencia del presente contrato.*
- La adjudicataria deberá disponer como mínimo de los siguientes locales que desempeñen funciones de taller- almacén:*
- Uno en el Área de Santander.*
- Uno en el Área de Laredo.*
- Uno en el Área de Torrelavega”*

En este caso la exclusión se ha fundamentado en advertir que, en el folio 27 de la oferta, se indica que “Con la finalidad de garantizar la correcta reparación de las averías en el menor plazo posible, y cubrir las necesidades que puedan surgir ante un evento no programado, Serveo pone a disposición del contrato su centro de operaciones y almacenamiento central en Santander, abierto 24 horas los 365 días del año. (...)”, sin que se contenga mención alguna a los otros dos centros.



Frente a ello invoca la actora que.” El *hecho de que el apartado 4.5 mencionase uno de ellos (Santander) y no describa las 3 ubicaciones no implica necesariamente que no vaya a contar con los otros 2 locales y por tanto que haya un incumplimiento*”, refiriéndose a que, en el sobre A de documentación, incluyó firmado el Anexo 5.01 en el que se hacía mención expresa al compromiso del licitador de disponer de los citados tres locales.

A la vista de lo anterior, procede estimar el recurso también en este punto. El compromiso de la recurrente de contar con los locales exigidos por el PPT se encuentra acreditado mediante la firma de la declaración responsable comprendida en el Anexo 5.01 -a la que también se refiere el apartado N.4. del PCAP como medio de acreditación de tal compromiso de adscripción de medios exigido-, sin que ello se vea enervado por el hecho de que la recurrente no se refiera expresamente a los otros dos locales en su oferta, quedando acreditado previamente el compromiso de disponer de ellos.

En mérito a lo expuesto procede, pues, estimar el recurso anulando el acto impugnado ordenando, dado que aún no se ha procedido a la apertura de las ofertas económicas, la retroacción de actuaciones, con la reintegración del recurrente al procedimiento de licitación.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación

ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada el día de la fecha **ACUERDA**:

Primero. Estimar el recurso interpuesto por D. A. D. A. , en representación de SERVEO SERVICIOS, S.A.U., contra su exclusión del lote 2 del procedimiento “*Servicio de levantamiento BIM y servicios de mantenimiento integral de instalaciones e infraestructuras de los centros adscritos a la Gerencia de Atención Primaria del Servicio Cántabro de Salud*”, con expediente GAP 2024/23_24, convocado por el SERVICIO CÁNTABRO DE SALUD”, conforme a lo indicado en el fundamento de derecho séptimo de la presente resolución.



Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de la recepción de esta 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.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES