



VICEPRESIDENCIA
PRIMERA DEL GOBIERNO

MINISTERIO
DE HACIENDA

SUBSECRETARÍA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES

Recurso nº 339/2025 C.A. de Castilla-La Mancha 28/2025

Resolución nº 594/2025

Sección 2ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 24 de abril de 2025

VISTO el recurso interpuesto por D. L. V. R. M. , en representación de BISERVICUS SISTEMAS DE SEGURIDAD, S.A., contra su exclusión del procedimiento del “*Servicio de vigilancia, seguridad y mantenimiento de los sistemas de seguridad de los centros sanitarios y dependencias adscritos a la Gerencia de Atención Integrada de Talavera de la Reina*”, con expediente 2024/013662, convocado por la Gerencia de Atención Integrada del AYUNTAMIENTO DE TALAVERA DE LA REINA, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. En fecha 3 de enero de 2025, se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio para la licitación del contrato arriba nominado.

Se trata de un contrato de servicios, de un valor estimado de 5.316.128,98 euros, por procedimiento abierto, mediante tramitación ordinaria, sujeto a regulación armonizada y un plazo de ejecución de cuarenta y ocho meses.

El objeto del contrato es la prestación del servicio de vigilancia, seguridad y mantenimiento de los sistemas de seguridad en los centros sanitarios y dependencias adscritos a la Gerencia de Atención Integrada de Talavera de la Reina, con el fin de garantizar la seguridad y protección de edificios, inmuebles, bienes muebles, terrenos, trabajadores, usuarios, pacientes y visitantes que en encuentre en los edificios y terrenos de los centros

sanitarios y otras dependencias, así como evitar la comisión de actos delictivos o infracciones.

Segundo. En fecha de 11 de febrero de 2025, la Mesa de contratación procedió a la apertura y calificación de la documentación administrativa (Sobre 1), solicitando la subsanación de la documentación presentada a las dos licitadoras, entre las que se encuentra la ahora recurrente.

En sesión de 18 de febrero de 2025, la Mesa, convocada para la apertura de criterios de adjudicación basados en juicios de valor (Sobre o archivo nº 2), con carácter previo procede a realizar la comprobación de la documentación a subsanar por ambas empresas en relación al sobre o archivo nº 1 relativo a la documentación administrativa. Una vez comprobada la documentación aportada por ambas licitadoras, la mesa concluye:

“Excluir a la empresa B1SERVICUS SISTEMAS DE SEGURIDAD SAU por incluir en el “Anexo 111 — modelo de compromiso de adscripción de medios al contrato” información a incluir en el sobre o archivo nº 2.

- Admitir a la empresa VITEN SEGURIDAD S.L Aportando a los técnicos su documentación para la correspondiente evaluación.”

Tercero. En fecha de 24 de febrero 2025, BISERVICUS SISTEMAS DE SEGURIDAD, S.A., (en adelante, BISERVICUS) presentó escrito dirigido al órgano de contratación, solicitando fuera admitida la documentación presentada en el trámite de subsanación y dejara sin efecto su exclusión.

El órgano de contratación calificó el citado escrito como recurso y dio traslado del mismo a este Tribunal el 3 de marzo de 2025, para que se tramitara como recurso especial en materia de contratación. El 4 de marzo de 2025, la ahora recurrente presentó escrito ante este Tribunal manifestando que no había presentado recurso especial, solicitando no dar trámite al mismo, todo ello sin perjuicio del derecho que le asistía de proceder a su interposición con posterioridad.

Cuarto. Y es el 11 de marzo de 2025, cuando la recurrente presentó recurso especial en materia de contratación ante este Tribunal. Sostiene, en esencia, que en el referido Anexo III, sólo se indicó, como no podría ser de otra manera, el compromiso de adscripción de los medios materiales exigidos que son los elementos materiales básicos del contrato.

El recurrente afirma que la enumeración de estos medios materiales en el Anexo III no condiciona en modo alguno la valoración que se pueda realizar de las ofertas planteadas.

Quinto. Previo requerimiento y traslado del recurso de la Secretaría General de este Tribunal al órgano de contratación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP), se recibió el expediente administrativo y el correspondiente informe de aquél de fecha de 17 de marzo de 2025.

El órgano de contratación señala que lo que exige el pliego es únicamente firmar el Anexo III de compromiso de adscripción de medios. Entiende que la documentación incluida en la subsanación por la empresa recurrente, que incluye en el Sobre 1, información que se requería aportar en el Sobre 2, en lugar de haberse limitado a firmar el compromiso (sin incluir dicho contenido) motiva su exclusión en la medida de que se trata de un error no susceptible de subsanación.

Afirma que el recurrente ha revelado información técnica que debía haberse incluido en el Sobre 2, lo que supone una infracción de los principios de igualdad de trato y seguridad. Reitera que lo que exige el pliego es que únicamente se firme el compromiso de la adscripción de los medios personales y materiales al contrato, para que en el caso de que resultare adjudicataria, mantenga dicho compromiso durante todo el tiempo de realización de los servicios contratados, debiendo comunicar cualquier variación. En ningún caso, se solicita que se detallen los recursos humanos y materiales que va a adscribir, ya que esa información es parte de la documentación técnica que se requiere aportar en el sobre 2. Ello conlleva que la información que se ha adelantado contiene aspectos técnicos que



deben ser incluidos en la Memoria descriptiva y técnica de la organización de otro de los sobres a presentar.

Finalmente, solicita se desestime el recurso por considerar que la exclusión es ajustada a derecho.

Sexto. El 27 de marzo de 2025 la secretaria general del Tribunal, por delegación de este, dictó resolución por la que se concedió la medida cautelar consistente en suspender el procedimiento de contratación, de manera que será la presente resolución la que acuerde, en su caso, el levantamiento de dicha medida cautelar.

Séptimo. En la tramitación de este recurso, se han observado todos los trámites legal y reglamentariamente establecidos, esto es, lo prescrito por la vigente LCSP y por el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se prueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC).

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.4 de la LCSP, y 22.1. 1º del RPERMC, y el convenio suscrito entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha sobre atribución de competencias en materia de recursos contractuales de 25 de septiembre de 2024 (BOE de fecha 3 de octubre de 2024).

Segundo. El recurso especial en materia de contratación se ha interpuesto en el plazo previsto en el artículo 50 LCSP en su apartado 1.c), es por lo que, siendo la fecha del acuerdo de exclusión el 18 de febrero de 2025 y presentado el recurso el día 11 de marzo de 2025, se interpone en el plazo legalmente establecido.

Tercero. Conforme al artículo 48 de la LCSP, 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.

En el presente caso, la mercantil recurrente ha participado en la licitación habiendo sido excluida de la misma, por lo que debe reconocérsele legitimación para recurrir.

Cuarto. La actuación impugnada se refiere a un contrato de servicios que supera el umbral del valor estimado fijado en el artículo 44.1 a) de la LCSP, es decir, 100.000 euros y además se contrae a un acto susceptible de revisión en esta sede en virtud del artículo 44.2 letra b) del mismo cuerpo legal, por tratarse la exclusión de un acto de trámite cualificado.

Por otra parte, el propio Pliego (*lex contractus*) en su cláusula 17.2 establece que:

“(...) los actos de la mesa de contratación por los que se acuerde la admisión o inadmisión de licitadoras, o la admisión o exclusión de ofertas se motivarán y notificarán a las licitadoras, y podrán ser recurridos mediante el recurso especial en materia de contratación previsto en el citado artículo 44 del LCSP”.

Quinto. Con respecto al fondo del asunto, el objeto del recurso se centra en analizar si, la recurrente ha incluido información en el sobre 1 que debería incluirse en el sobre 2, y la consiguiente infracción de los principios de igualdad de trato y secreto de las proposiciones.

El órgano de contratación sostiene que el recurrente debió haberse limitado a firmar el Anexo III - modelo de compromiso de adscripción de medios al contrato.

El apartado 17 del Cuadro de características (Anexo I) del pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante, PCAP) estipula la documentación a presentar, la cual deberá diferenciarse en tres sobres.

En cuanto al SOBRE ELECTRONICO UNO (1): *“Documentación administrativa”*;

“Este sobre contendrá exclusivamente los documentos que acrediten el cumplimiento de los requisitos previos referidos en los apartados 1 y 2 del artículo 141 de la LCSP, y que se establecen en la cláusula 15.5.1 del pliego; además deberán presentarse los siguientes (indicar, en su caso):

- DEUC debidamente cumplimentado y firmado, conforme al modelo de declaración responsable ajustado al formulario normalizado del DEUC.

- **Anexo III: Modelo de compromiso de adscripción de medios al contrato.**

- En su caso, Anexo II: Modelo de declaración responsable sobre pertenencia a un grupo empresarial en el sentido del Art. 42.1 del Código de Comercio.

- En su caso, Anexo X: Compromiso de formalización de Unión Temporal de Empresarios.

- Certificado de inscripción en vigor, en el Registro de Empresas de Seguridad Privada, emitido por el Ministerio del Interior”.

En cuanto al SOBRE ELECTRÓNICO Nº DOS (2):

“Documentación relativa a los criterios de adjudicación evaluables mediante un juicio de valor.”

- Criterios y ponderación: En este procedimiento no existirán criterios de evaluación previa (mediante juicios de valor) a valorar. No obstante, deberá presentarse el Sobre o Archivo nº 2 que contendrá la documentación solicitada en el apartado 22 de este Anexo, la cual tendrá carácter obligatorio con objeto de comprobar que se cumplen las condiciones mínimas exigidas en los Pliegos.

Será causa de exclusión la no presentación de la misma o su no adecuación a las características técnicas de contrato recogidas en el Pliego de Prescripciones Técnicas.

- En este sobre las empresas licitadoras deberán incluir la siguiente documentación:

1. Memoria Descriptiva y Técnica de Organización del Servicio e Instalación y Mantenimiento del Sistema de Seguridad en su totalidad, incluyendo:

- *Programa de trabajo donde se indique la organización general de la empresa y la organización y cualificaciones de los recursos humanos adscritos al contrato, aportando organigrama del personal al servicio del contrato tanto total como parcialmente.*
- *Sistema de seguridad propuesto que será descrito mediante una memoria técnica que refleje la clase y características de los equipos a instalar, así como la documentación técnica y planimetría suficiente para describir el sistema general de vigilancia propuesto, indicando funcionalidades básicas de los equipos, hardware y software que lo integran.*
- *Programa de Formación anual a los vigilantes adscritos a este servicio con contenidos relacionados directamente con el objeto del contrato y con la naturaleza del uso de los edificios incluidos en este procedimiento, con un contenido mínimo relacionado con:*
 - *-Extinción de incendios.*
 - *Instalación del PCI en los hospitales y centros sanitarios.*
 - *Instalaciones de seguridad.*
 - *Manejo y uso de la sala de control de seguridad.*
 - *Protocolos de actuación ante los diferentes tipos de incidencias en hospitales y centros sanitarios.*
 - *Protocolos de actuación ante emergencias.*
- *Mantenimiento preventivo y correctivo que se deberá presentar mediante planning de revisiones y caracterización de las actividades de esas revisiones, además de la descripción de la mecánica en caso de detección o aviso de averías. Se aportará modelo de documentos y registros de estas revisiones previstas y de las actuaciones de reparación por avería indicando el tiempo de respuesta y de resolución máximos.*
- *Además se indicarán las rondas preventivas de vigilancia a realizar y describirán las actividades de dichas rondas de vigilancia, su horario y frecuencia.*

- *Resto de documentación e información establecida en los Pliegos que regulan este procedimiento y que deban incluirse en este sobre o archivo nº 2.*

Conforme a la cláusula 15 del PCAP dicho Anexo III debía incluirse en el Sobre 1: *“15.5.1. SOBRE ELECTRÓNICO Nº UNO (1): “Documentación administrativa.” Este sobre contendrá exclusivamente los documentos que acrediten el cumplimiento de los requisitos previos referidos en los apartados 1 y 2 del artículo 141 de la LCSP; en concreto, deberán presentarse los siguientes: 3) En los casos de adscripción obligatoria de medios personales o materiales, a tenor del apartado 12 del Anexo I, compromiso de adscripción de medios personales y/o materiales, conforme al modelo del Anexo III del presente pliego.; Estableciendo el apartado 6º que: “la inclusión de documentación, datos o información en un sobre distinto al que corresponde según lo establecido en este pliego y, en general, cualquier forma de presentación de documentación distinta a la establecida, podrá ser causa de exclusión si la misma contraviene los principios de igualdad, transparencia y libre competencia.”*

El citado Anexo III que incluye el modelo de compromiso de adscripción de medios al contrato se redacta de la forma siguiente:

“Las licitadoras, además de acreditar su solvencia o, en su caso clasificación, deberán adscribir obligatoriamente para la ejecución del contrato, como concreción de las condiciones de solvencia, los siguientes medios:

☐ **COMPROMISO DE ADSCRIPCIÓN DE MEDIOS PERSONALES:**

☐ **COMPROMISO DE ADSCRIPCIÓN DE MEDIOS MATERIALES:**

Estos medios formarán parte de la proposición presentada y, por tanto, del contrato que se firme con la adjudicataria. En consecuencia, se mantendrá durante todo el

tiempo de realización de los servicios contratados. Cualquier variación deberá ser comunicada a esta Administración.”

Partiendo de lo estipulado en los pliegos, que – recordemos – constituyen *la lex contractus* para las partes, procede analizar con detalle la documentación aportada por el recurrente.

En fecha 11 de febrero de 2025, la Mesa acordó requerir a la recurrente por plazo de tres días a fin de que subsanara la omisión de la documentación administrativa. En particular:

“(…) según se establece en el apartado 17.1 “SOBRE ELECTRONICO UNO (1): “Documentación administrativa” del Anexo I del PCAP “Anexo III: Modelo de compromiso de adscripción de medios al contrato.”

En cumplimiento del requerimiento, la recurrente presenta el modelo de compromiso de adscripción de medios, incluyendo más información, a juicio del órgano de contratación, que la incluida en el modelo. En particular:

COMPROMISO DE ADSCRIPCIÓN DE MEDIOS PERSONALES:

- *“El número de vigilantes y su distribución por turnos según gerencia y centros asociados, según Anexo C.*
- *A subrogar a los trabajadores adscritos al servicio, según la relación de personal suministrada, que presta servicio en el momento de la tramitación del expediente.*
- *En general, a todos los efectivos que se necesiten para la prestación del servicio, incluyendo la propia estructura orgánica de la empresa.”*

COMPROMISO DE ADSCRIPCIÓN DE MEDIOS MATERIALES:

- *“Todos los elementos necesarios, software y hardware, relacionados con el servicio de gestión de la seguridad.*
- *Todos los medios técnicos y materiales necesarios para cumplir las indicaciones del correspondiente pliego, como pueden ser:*

o Sistema de detección y transmisión de alarmas de intrusión

o Subsistema de centralización:

- *Centro de operaciones de seguridad (COS)*
- *Equipo receptor de alarmas (ERA)*
- *Sistemas de captación y grabación de imágenes CCTV*
- *Resto de equipamiento y cableado.*
- *Sistema de control de accesos.”*

Pues bien, hemos de recordar que la doctrina de este Tribunal sobre el compromiso de adscripción de medios – que se distingue de las condiciones de solvencia – de tal manera que el artículo 76.2 de la LCSP solo exige a los licitadores que presenten un compromiso de adscripción a la ejecución del contrato de determinados medios personales y materiales, al momento de la acreditación de la capacidad y solvencia, cuya materialización solo debe exigirse al empresario que resulte mejor clasificado en la licitación del contrato. Es en el momento previo al acto de adjudicación cuando el órgano de contratación puede exigir al adjudicatario que acredite que realmente cuenta con los medios que se comprometió a adscribir en la ejecución del contrato conforme al artículo 150.2 de la LCSP. (Resolución 1688/2023, de 28 de diciembre, entre otras).

En este caso, basta la mera lectura del compromiso de adscripción de medios (Anexo III) para concluir que el recurrente no se limita a firmar el modelo, marcando la casilla correspondiente, sino que explica qué va a comprometer. No obstante, este Tribunal entiende que con ello no se altera lo exigido en los pliegos, ya que la información adicional se plasma de forma genérica, sin indicar en particular las características concretas y técnicas de los medios que se comprometen. Véase, a título de ejemplo, la afirmación incluida en el modelo por el recurrente en el sentido de comprometer, en relación con los medios personales:

“(…) a todos los efectivos que se necesiten para la prestación del servicio, incluyendo la propia estructura orgánica de la empresa”.

Por otra parte, el PCAP no disponía expresamente que sólo se requería firmar el “compromiso” y no señalar los medios materiales o personales. Es más, el anexo III, que antes hemos reproducido inducía en su literalidad a señalarlos porque al referirse a los licitadores y a la obligación de adscribir medios para la ejecución del contrato, se refiere a los “siguientes medios” y cuando desglosa, a continuación, entre medios materiales o personales con un recuadro a marcar con X por los licitadores, cierra cada apartado con el signo ortográfico “.” y deja un espacio bien marcado debajo en blanco, lo que pudo inducir perfectamente a pensar al recurrente que se requería especificar los medios que quería adscribir a la ejecución del contrato.

Tampoco concluye este Tribunal que la información adicional incluida en el compromiso de adscripción de medios al contrato implique un conocimiento anticipado de la oferta que pueda contaminar al órgano de contratación o se incluyan aspectos que deban incluirse en el Sobre 2, teniendo en cuenta además que aunque el PCAP contempla un sobre nº 2 que lo denomina “*Documentación relativa a los criterios de adjudicación evaluables mediante juicio de valor*” y establece unas pautas para su valor, inexplicablemente, no asigna puntuación alguna, sin que se haya planteado objeción o recurso alguno por este extremo por ningún posible licitador en su momento, estando reservado los 100 puntos a los criterios de adjudicación automáticos o mediante fórmulas, distribuyéndose 49 puntos para el precio y los 51 puntos restantes para la “*bolsa de horas con disponibilidad por parte de la Gerencia*”, por lo que difícilmente podía condicionar o contaminar los datos de personal y materiales ofrecidos por la recurrente en los criterios automáticos cuando ninguno de ellos contempla como valorables esos aspectos. En efecto, el apartado 17.2 del Cuadro de características señala expresamente que en este procedimiento no existirán criterios de evaluación mediante juicios de valor, añadiendo a continuación que:

“No obstante, deberá presentarse el Sobre o Archivo nº 2 que contendrá la documentación solicitada en el apartado 22 de este Anexo, la cual tendrá carácter obligatorio con objeto de comprobar que se cumplen las condiciones mínimas exigidas en los Pliegos.

Será causa de exclusión la no presentación de la misma o su no adecuación a las características técnicas de contrato recogidas en el Pliego de Prescripciones Técnicas”.

A tal fin, el citado apartado exige que deberá incluirse un programa de trabajo de acuerdo con el PPT y una Memoria Descriptiva y Técnica de Organización del Servicio e Instalación y Mantenimiento del Sistema de Seguridad en su totalidad, sin que las afirmaciones adicionales incluidas en el modelo de compromiso de adscripción respondan en modo alguno a tales exigencias técnicas. No nos corresponde ahora valorar y pronunciarnos sobre la legalidad de dicho apartado, puesto que somos un órgano revisor sujeto al principio de congruencia y máxime cuando no fue objeto de impugnación en su momento, pero no admite discusión que se estableció un criterio de adjudicación sometido a juicio de valor, sin asignación de puntuación y cuyo fin únicamente, como allí se dice, era la de comprobar que la documentación que debía aportar el licitador se adecuaba a los mínimos exigidos en el PPT.

En cualquier caso, el recurrente incluye información adicional sin concretar tampoco los medios materiales, sino que utiliza una formula abierta en el sentido de afirmar:

“Todos los medios técnicos y materiales necesarios para cumplir las indicaciones del correspondiente pliego, como pueden ser (...)”

Hemos reiterado en las recientes resoluciones 1102/2024, de 19 de septiembre de 2024 y resolución 1015/2024 de 7 de noviembre de 2024, la doctrina de este Tribunal que toma en consideración las peculiaridades que concurren en este concreto supuesto, fundamentalmente, la consistente en que la presentación anticipada de documentación de la oferta de un licitador en el sobre de documentación administrativa se produce en el seno de una licitación en la que todos los criterios de adjudicación están sujetos a fórmulas y no existe ningún criterio sometido a juicios de valor y que concluye en esencia que la presentación en sobres distintos de la documentación referente a los criterios evaluables mediante juicios de valor y la referente a criterios evaluables automáticamente mediante fórmulas, y su apertura y evaluación independiente y sucesiva, no deriva de la aplicación de un principio formalista ni constituye un fin en sí misma, sino que tiene por objetivo

garantizar que la puntuación de los primeros se asigne de forma transparente, neutral y objetiva, sin quedar afectada por el conocimiento de las ofertas económicas o de las mejoras evaluables automáticamente.

Afirma en particular, la resolución 1015/2024 de 7 de noviembre de 2024:

“También hemos dicho en la reciente Resolución 640/2024, de 16 de mayo de 2024, que, conforme ha remarcado la reciente Sentencia nº 523/2022, de 4 de mayo de 2022 (Rec.4421/2020), dictada por la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo, resulta obligado en esta materia aplicar el principio de proporcionalidad, aunque resulte acreditado que se ha producido un anticipo de información de un sobre en otro.

En cuanto a la doctrina de este Tribunal sobre la anticipación de oferta a través de la introducción en sobres o archivos anteriores de datos correspondientes a sobres o archivos posteriores se ha reflejado en numerosas resoluciones, siendo exponente de la misma, entre otras, la Resolución 342/2024, de 7 de marzo de 2024, en la que argumentábamos:

“Resumiendo nuestra doctrina (por todas Resoluciones 191/2011, 233/2011, 890/2014, 729/2016, 691/2017, 1063/2017, 458/2022 y 892/2022, entre otras muchas) hemos de partir de que el suministro de información por parte de un contratista en la licitación, sea ya por su inclusión en un sobre improcedente, ya por la evacuación de cualquier otro trámite del procedimiento, que anticipe el conocimiento de la información incluida bien en el sobre correspondiente a la oferta relativa a los criterios dependientes de un juicio de valor, bien al que contiene dicha oferta, en lo atinente a los criterios evaluables automáticamente o mediante fórmula, vulnera expresamente los preceptos de la LCSP y los principios que rigen la contratación administrativa.

Así, el artículo 1.1 de la LCSP establece, entre sus fines, el garantizar el principio de “no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores”, en el mismo sentido, el artículo 132.1 de la citada Ley señala que “los órganos de contratación darán a los licitadores y candidatos un tratamiento igualitario y no discriminatorio”.

El principio de igualdad de trato implica que todos los licitadores deben hallarse en pie de igualdad tanto en el momento de presentar sus ofertas como al ser valoradas éstas por la entidad adjudicadora (Sentencia TJCE, Sala Quinta, de 25 de abril de 1996, asunto C-87/94, Comisión versus Bélgica, ECLI:EU:C:1996:161). Así, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea se desprende que el respeto al principio de igualdad de trato implica no sólo la fijación de condiciones no discriminatorias para acceder a una actividad económica sino también que las autoridades públicas adopten las medidas necesarias para garantizar el ejercicio de dicha actividad. Principio éste que es la piedra angular sobre la que se hacen descansar las Directivas relativas a los procedimientos de adjudicación de contratos públicos (Sentencia TJCE, Sala Sexta, de 12 de diciembre de 2002, asunto C-470/99, Universidad versus Bau, ECLI:EU:C:2002:746, y otros).

Asimismo, el artículo 139.1 y 2 de la LCSP, relativo a las proposiciones de los interesados, señala que “las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a los pliegos y documentación que rigen la licitación, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna (...), las proposiciones serán secretas y se arbitrarán los medios que garanticen tal carácter hasta el momento de apertura de las proposiciones (...).”

Por ello establece el artículo 157.1 y 2 de la LCSP, para el procedimiento abierto, respecto al examen de las proposiciones, lo que sigue.

“1. La Mesa de contratación calificará la documentación a que se refiere el artículo 140, que deberá presentarse por los licitadores en sobre o archivo electrónico distinto al que contenga la proposición.

Posteriormente, el mismo órgano procederá a la apertura y examen de las proposiciones, formulando la correspondiente propuesta de adjudicación al órgano de contratación, una vez ponderados los criterios que deban aplicarse para efectuar la selección del adjudicatario.

2. Cuando, de conformidad con lo establecido en el artículo 145 se utilicen una pluralidad de criterios de adjudicación, los licitadores deberán presentar la proposición en dos sobres o archivos electrónicos: uno con la documentación que deba ser valorada conforme a los criterios cuya ponderación depende de un juicio de valor, y el otro con la documentación que deba ser valorada conforme a criterios cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas.”

Ello significa que las proposiciones de los interesados, conteniendo tanto las características técnicas como económicas, además de cumplir las exigencias del PCAP, deben mantenerse secretas hasta el momento en que, de conformidad con el PCAP, deban ser abiertas, debiendo presentarse en sobres independientes la documentación a que se refiere el artículo 14 de la LCSP, de la que contiene la oferta.

(..) Esto no obstante la exclusión del licitador por la inclusión indebida de documentación en sobre distinto no es un criterio absoluto, toda vez que no cualquier vicio procedimental genera la nulidad del acto de adjudicación, siendo preciso que se hubiera producido una indefensión real y no meramente formal.

En efecto, los Tribunales de justicia han declarado la falta de automaticidad del efecto excluyente como consecuencia del cumplimiento defectuoso de los requisitos formales de presentación de las ofertas.

Así la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Tercera, Sección cuarta, de 20 de noviembre de 2009, número de recurso 520/2007, (ROJ: STS 7308/2009 - ECLI:ES:TS:2009:7308) descarta la vulneración del principio de igualdad de trato por el quebrantamiento del carácter secreto de las proposiciones en un supuesto en el que el licitador incurrió en un error involuntario al presentar la oferta en un sobre abierto, partiendo de la falta de trascendencia para terceros de este error, dada la naturaleza atípica del contrato, el cual no se adjudicaba a la oferta más ventajosa sino que admitía todas las ofertas que cumplían las prescripciones técnicas.

Igualmente, la Sentencia de la Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso, Sección sexta, de 6 de noviembre de 2012, número de recurso 1/2012 (Roj: SAN 4494/2012 - ECLI:ES:AN:2012:4494), sostiene la improcedencia de la exclusión de una entidad participante en la licitación por vulnerar el carácter secreto de las ofertas mediante la inclusión en los sobres 1 o 2 de documentos correspondientes al sobre 3, por cuanto resulta excesivamente formalista y contrario al principio de libre concurrencia el criterio automático de exclusión aplicado por la entidad contratante, pues para la producción del efecto excluyente se exige la comprobación de que dicha actuación realmente ha vulnerado el secreto y ha podido influir en la valoración de los criterios cuantificables mediante fórmula. La simple comprobación del error en los sobres podrá, en todo caso, constituir una presunción a favor de esa infracción, que puede ser desvirtuada mediante prueba en contrario.

Esta posición se resume por el Consejo de Estado en su Dictamen 670/2013, de 11 de julio de 2013, del siguiente modo.

“Del sucinto examen realizado cabe colegir dos ideas: primera, la importancia del secreto de las proposiciones, no como objetivo en sí mismo, sino como garantía del conocimiento sucesivo de la documentación relativa a los criterios cuya cuantificación dependa de un juicio de valor y de la referida a los parámetros evaluables de forma automática, de modo que se favorezca la objetividad de la valoración y con ello la igualdad de trato de los licitadores; y, segunda, la necesidad de ponderar las circunstancias concurrentes a la hora de excluir ofertas que incumplan o cumplan defectuosamente los requisitos formales de presentación de la documentación (bien porque ésta obre en sobres abiertos, bien porque se incluya erróneamente información propia de un sobre en otro distinto), en el bien entendido de que la exclusión está justificada cuando el incumplimiento o cumplimiento defectuoso de tales requisitos, incluido el secreto de las proposiciones hasta la licitación pública, menoscabe la objetividad de la valoración y el tratamiento igualitario de los licitadores como valores que se trata de preservar mediante dicho secreto, pero no lo está cuando no se haya visto afectado sustantivamente el principio de igualdad de trato”.

En esta misma línea de razonamiento, señalamos que el orden de apertura de los sobres, siendo el último el que contiene los criterios cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas, se establece para evitar que el conocimiento de la oferta económica pueda influir en la valoración a realizar por los técnicos y así mantener la máxima objetividad en la valoración de los criterios cuya cuantificación dependa de un juicio de valor.

Por ello lo relevante no es el error en la documentación, sino que del mismo se haya producido una vulneración del secreto, es decir que un dato, hasta entonces desconocido y de influencia en la adjudicación, sea incluido en el sobre que no le corresponde; si el dato era ya conocido o su conocimiento a destiempo es irrelevante, no puede hablarse de vulneración del carácter secreto de las proposiciones con la grave consecuencia de excluir del procedimiento a uno de los licitadores.

Todo ello exige la comprobación de que esa actuación realmente ha vulnerado el secreto y ha podido influir en la valoración de los criterios cuantificables mediante fórmulas.

Así, debe analizarse que el error cometido no permita albergar duda alguna sobre la voluntad de la licitadora y, lo que es más importante y decisivo, que el error no impida al órgano de contratación evaluar las ofertas de forma objetiva”.

Sexto. La aplicación del criterio establecido por este Tribunal, plasmado en las resoluciones reproducidas en el Fundamento de Derecho anterior, ha de conducir a la estimación del recurso interpuesto por BISERVICUS y ello por cuanto la exclusión del licitador solamente procederá cuando la aportación anticipada de la documentación haya frustrado la consecución de estos objetivos; pero no cuando, como aquí ocurre, esto no ha podido suceder al no existir criterios evaluables mediante juicios de valor en el procedimiento de contratación a los que se les asigna una determinada puntuación que pudiera influir o condicionar después para la valoración de los criterios automáticos, por lo que no puede menoscabar la objetividad de la valoración y la igualdad entre los licitadores.

En efecto, en este caso, la inclusión por esa empresa en el sobre n.º 1 (documentación administrativa), como información adicional del modelo de compromiso de adscripción de medios al contrato (Anexo III) de determinados datos no supone contaminación alguna de la actuación de este órgano ni infracción del principio de igualdad entre los licitadores. La afirmación adicional incluida en el Modelo de compromiso se realiza de modo genérico, utilizando una formula abierta, sin especificar qué medios personales y materiales va comprometer y sin que tampoco responda a las exigencias técnicas que deben incluirse en el Sobre 2.

Por todo ello, ha de estimarse el recurso interpuesto por BISERVICUS, anulando el acuerdo por el que aquélla fue excluida de la licitación, y ordenando la retroacción del procedimiento de contratación a fin de que se acuerde la admisión de la citada empresa y se lleven a cabo a continuación los trámites procedimentales sucesivos, de acuerdo con lo dispuesto en los pliegos y en la LCSP.

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Estimar el recurso interpuesto por D. L. V. R. M. , en representación de BISERVICUS SISTEMAS DE SEGURIDAD, S.A., contra su exclusión del procedimiento del *“Servicio de vigilancia, seguridad y mantenimiento de los sistemas de seguridad de los centros sanitarios y dependencias adscritos a la Gerencia de Atención Integrada de Talavera de la Reina”*, de acuerdo con las consecuencias expuestas al final del fundamento jurídico sexto de esta resolución.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación acordada por este Tribunal de acuerdo 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 Castilla-La Mancha, en el plazo dos meses, a contar desde el día siguiente a 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