RECURSO 85/2025
RESOLUCIÓN 109/2025

Resolución 109/2025, de 26 de junio, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, por la que se estima el recurso especial en materia de contratación interpuesto por Polygon, S.P.A., contra el acuerdo de la mesa de contratación por el que se le excluye del procedimiento de licitación y contra la adjudicación del contrato del servicio de mantenimiento preventivo, correctivo y técnico legal, y recursos, tanto técnicos como humanos, para el óptimo funcionamiento del equipamiento de electromedicina instalado en la Gerencia Asistencia Sanitaria de Palencia, expediente nº 202001541.

I
ANTECEDENTES

Primero.- Mediante acuerdo de la mesa de contratación de 25 de abril de 2025, se excluye a Polygon, S.P.A. (Polygon), del procedimiento de licitación del servicio de mantenimiento preventivo, correctivo y técnico legal, y recursos, tanto técnicos como humanos, para el óptimo funcionamiento del equipamiento de electromedicina instalado en la Gerencia Asistencia Sanitaria de Palencia, expediente nº 202001541, al no alcanzar el umbral mínimo de ponderación establecido en 25 puntos, según el punto 16 del cuadro de características del contrato incluido en el PCAP.

El 29 de abril el acta impugnada fue publicada en la Plataforma de Contratación del Sector Público.

Segundo.- Por resolución de la Gerencia de Asistencia de Palencia de 12 de mayo de 2025, se adjudica el contrato de servicio a la empresa Ibérica de Mantenimiento, S.A. Dicho acuerdo, se notifica el 13 de mayo a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público

Tercero.- El 21 de mayo D. yyy, en nombre y representación de la mercantil Polygon, interpone recurso especial en materia de contratación contra dicha resolución, fundado en que su proposición cumple con los requisitos establecidos en el PPT, por lo que no existe motivo alguno para su exclusión del procedimiento de licitación. Interesa la nulidad del acuerdo de

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

exclusión y de la adjudicación, así como la nulidad del procedimiento de licitación.

Cuarto.- El 22 de mayo se admite a trámite el recurso presentado asignándole el número de expediente 85/2025 y se requiere al órgano de contratación para que remita el expediente administrativo y un informe sobre el contenido del recurso.

Se han recibido en el Tribunal el expediente y el informe del órgano de contratación de 27 de mayo, en el que se opone a la estimación del recurso.

Quinto.- El 28 de mayo se confiere traslado del recurso a los licitadores a fin de que pudieran formular las alegaciones que estimasen convenientes a su derecho. No consta la presentación de escrito de alegaciones.

II
FUNDAMENTOS DE DERECHO

1º.- La competencia para resolver el presente recurso corresponde al Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, en virtud de lo dispuesto en los artículos 46.1 de la Ley 9/2018, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), y 59 de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras.

2º.- La recurrente está legitimada para interponer el recurso especial en materia de contratación a tenor del artículo 48 de la LCSP y está acreditada la representación con la que actúa.

El recurso se ha interpuesto contra el acuerdo de exclusión y contra la adjudicación de un contrato de servicios cuyo valor estimado (1.200.000 euros), es superior a 100.000 euros, por lo que cumple con las exigencias del artículo 44, apartados 1.a) y 2.b) y c) de la LCSP.

El recurso especial se ha presentado dentro del plazo legalmente previsto con arreglo al artículo 50.1 de la LCSP.

3º.- A la vista de la pretensión articulada, la solución del recurso exige determinar si la exclusión, y por extensión la adjudicación realizada, se ajusta al régimen jurídico de la contratación del sector público contenido en la LCSP y normativa de desarrollo, y a los pliegos de cláusulas administrativas

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

particulares y de prescripciones técnicas que constituyen la ley de contrato, tal como viene afirmando reiteradamente nuestra jurisprudencia.

Mantiene que su proposición cumple escrupulosamente el PPT, el cual no establece una forma concreta en la que debe de indicarse la información del equipo técnico, por lo que la Mesa y el órgano de contratación efectúan una interpretación erróneamente formalista del PPT. Manifiesta que "Por otra parte, la posición de Polygon no deja lugar a dudas: tal y como se deprende de su oferta, en caso de resultar adjudicatario subrogará al Ingeniero Técnico y a uno de los Técnicos de Electromedicina contratados actualmente, que es lo que exige el PPT, siendo el otro Técnico que se propone, el de nueva incorporación.

» Excluir la oferta de mi representada por no entender esto así o considerar que debería especificarse con mayor claridad las circunstancias del equipo técnico, supondría una interpretación excesivamente formalista vedada por la doctrina y jurisprudencia. (…).

» Por último, procede señalar que las obligaciones contenidas en el punto 4.1 del PPT son relativas al personal que desarrollará el servicio. Es decir, nos encontramos ante unas obligaciones del contrato exigibles solo al licitador adjudicatario, en fase de adjudicación del contrato".

Frente a ello, el órgano de contratación interesa la desestimación del recurso. En el informe remitido a este Tribunal, concreta que el PPT exige como requisito obligatorio para los licitadores presentar en su oferta el técnico que incorporará al servicio en caso de ser los adjudicatarios, indicando su formación y experiencia. Sin embargo, la proposición de la entidad recurrente no identifica al técnico y, por tanto, tampoco su formación y experiencia, por lo que incumple las condiciones contenidas en el PPT.

Expone que "la inclusión en la oferta técnica del nombre, la formación y la experiencia del técnico propuesto resultaba indispensable para garantizar la transparencia del procedimiento, así como para asegurar la calidad y el correcto desarrollo del servicio contratado. Esta exigencia no solo permite verificar el cumplimiento de los requisitos mínimos establecidos en el Pliego, sino que también constituye un elemento esencial para valorar adecuadamente la idoneidad de la oferta y su alineación con los objetivos del contrato. (…).

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

»Por tanto, ratificando el criterio contenido en el informe técnico de fecha 21 de abril de 2025, puede afirmarse que la exigencia de identificar al técnico vinculado al contrato no obedecía a un criterio arbitrario por parte del órgano de contratación, sino que respondía a un requerimiento esencial, en la medida en que dicha información constituía un elemento sujeto a valoración conforme al criterio de adjudicación basado en juicio de valor, concretamente en el apartado 2, 'Organización del Servicio'. La necesidad de cumplir con esta exigencia se ve reforzada al examinar las valoraciones otorgadas al resto de licitadores que sí observaron lo dispuesto en los pliegos, lo que evidencia la relevancia objetiva y el carácter obligatorio de este requisito técnico para la adecuada evaluación de las ofertas. (…).

» Esta valoración resulta esencial no solo para garantizar que el adjudicatario dispone de los recursos humanos adecuados, sino también para asegurar la calidad del servicio prestado, reducir riesgos en su ejecución y dar cumplimiento a los principios de eficacia, eficiencia y buena administración en el uso de los recursos públicos. Omitir dicha información en la oferta supone, por tanto, un incumplimiento sustancial de los requisitos del pliego que impide efectuar un análisis completo y justo de la propuesta técnica.

» En consecuencia, y atendiendo a la necesidad de identificar a la persona que asumirá la ejecución del contrato, puede concluirse que nos encontramos ante un requisito de cumplimiento imperativo, cuya omisión no era admisible en ningún caso. La identificación del técnico no solo respondía a una exigencia formal del pliego, sino que resultaba esencial para valorar la viabilidad de la oferta y garantizar el adecuado cumplimiento de las obligaciones contractuales".

El informe de valoración de 21 de abril sobre la proposición presentada por la recurrente, afirma que "No CUMPLE porque no presentan lo solicitado en el punto 4.1 del PPT: Los licitadores deberán presentar en su oferta el técnico que incorporarán al servicio en caso de ser los adjudicatarios, indicando su formación y experiencia".

4.- Es preciso recordar el carácter vinculante de los pliegos, que elabora la Administración y acepta expresamente el licitador al hacer su proposición. que constituyen la ley del contrato y vinculan tanto a la Administración contratante como a los participantes en la licitación.

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

La vinculación supone que no es posible alterar unilateralmente las cláusulas contenidas en los pliegos, así lo indica in fine el mismo artículo 124 de la LCSP, de acuerdo con el cual los PPT "solo podrán ser modificados con posterioridad por error material, de hecho, o aritmético. En otro caso, la modificación del pliego conllevará la retroacción de actuaciones". Por lo tanto, la Administración debe efectuar la valoración de las ofertas de los licitadores conforme a los criterios recogidos en aquellos. Respecto de los licitadores, la vinculación determina que deben cumplir las condiciones previamente establecidas en los pliegos. En este sentido, el artículo 139.1 de la LCSP dispone 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, así como la autorización a la mesa 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". Por tanto, las especificaciones técnicas incluidas en el PPT deben ser cumplidas por las ofertas. El citado pliego, como parte de la documentación contractual, constituye la ley del contrato y la presentación de la oferta refleja su aceptación incondicionada.

En consecuencia, la falta de cumplimiento claro de alguna de las exigencias establecidas en los pliegos, tanto de cláusulas administrativas como de prescripciones técnicas, debe aparejar la exclusión del licitador porque ello supondría la imposibilidad de ejecutar el contrato en los términos y con las condiciones previamente fijadas por la Administración y aceptados por el licitador al presentar su oferta y, además, de no acordarse, se generaría una situación de desigualdad contraria a los principios de transparencia e igualdad de trato inspiradores de la normativa nacional y comunitaria en materia de contratación pública.

Ahora bien, como señala este Tribunal en la Resolución 147/2020, de 15 de octubre, "el incumplimiento ha de ser claro, es decir, referirse a elementos objetivos, perfectamente definidos en el PPT, y deducirse con facilidad de la oferta, sin ningún género de dudas, 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".

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

A su vez refiere que "en caso de omisiones, debe presumirse que la propuesta del licitador en el aspecto omitido se ajusta al PPT; y si los términos y expresiones empleados son ambiguos o confusos, pero admiten una interpretación favorable a su cumplimiento, 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".

Por otro lado, en cuanto a la posibilidad de solicitud de aclaraciones a la oferta técnica este Tribunal ha tenido ocasión de pronunciarse, entre otras en su Resolución 177/2022, de 17 de noviembre, que dispone que "(…) Por su parte, en las Resoluciones 1203/2017, de 22 de diciembre, y 166/2018, de 23 de febrero, el TACRC ha señalado que `no existe obligación alguna por parte del órgano de contratación de solicitar subsanación de la [oferta técnica], debiendo soportar el licitador las consecuencias del incumplimiento de su deber de diligencia en la redacción de la oferta´ (Resolución 016/2013), conclusión que se infiere de la doctrina sentada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Sala Cuarta, de 29 de marzo de 2012 (asunto C-599/2010). Lo que sí es posible es solicitar `aclaraciones que en ningún caso comporten alteración de la oferta, pero no la adición de otros elementos porque ello podría representar dar la opción al licitador afectado de modificar su proposición lo que comportaría notable contradicción con el principio de igualdad proclamado como básico de toda licitación en los artículos 1 y 139 del [TRLCSP]´ (Resolución 94/2013). En definitiva, siendo admisible solicitar aclaraciones respecto de las ofertas técnicas o económicas, `debe considerarse que ese ejercicio de solicitud de aclaraciones tiene como límite que la aclaración no puede suponer una modificación de los términos de la oferta, bien por variar su sentido inicial, bien por incorporar otros inicialmente no previstos´ (Resoluciones 64/2012, de 7 de marzo, 35/2014, de 17 de enero o 876/2014, de 28 de noviembre, entre otras)".

5.- Una vez expuestas las posiciones de la recurrente y las alegaciones efectuadas por el órgano de contratación, así como la doctrina de aplicación al caso, procede analizar si se ha producido la vulneración denunciada.

Para ello debemos partir del contenido del PPT, cuya clausula 4.1 preceptúa que "La prestación del servicio será desarrollada por un equipo formado por tres técnicos, no siendo valorable el incremento de personal, en presencia física a jornada completa, expertos en el mantenimiento de los elementos objeto de contrato, tendrán una alta formación en el mantenimiento

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

de equipos de electromedicina e instalaciones de seguridad eléctrica de quirófanos, salas de intervención y locales especiales, cuya capacidad técnica y experiencia serán documentadas debidamente al efecto de realizar con plenas garantías el servicio objeto de este contrato.

» Para la realización de los trabajos que son objeto de este concurso, el adjudicatario destinará al contrato el personal Técnico especializado siguiente; personal con dedicación diaria en la Gerencia de Asistencia Sanitaria de Palencia:

»1 ingeniero Técnico.
»2 técnicos electromedicina.

» Su formación académica mínima será de Ingeniero Técnico o grado en ingeniería electrónica, electricidad, mecánica o similar, y la de los técnicos será necesario una titulación mínima de Grado Medio de Formación Profesional en la Familia Profesional de Electricidad, Electromedicina y Electrónica o equivalente. Tanto para el ingeniero técnico exigido como para los técnicos se exige una experiencia demostrable de 5 años. (…).

» Los licitadores deberán presentar en su oferta el técnico que incorporarán al servicio en caso de ser los adjudicatarios, indicando su formación y experiencia".

De lo expuesto resulta que el PPT contempla como requisito mínimo, la adscripción al servicio de tres técnicos especializados, un ingeniero técnico y dos técnicos en electromedicina, de suerte que perfila profesionalmente la cualificación del equipo personal a incorporar al servicio por el adjudicatario. En lo que aquí nos atañe, el ingeniero técnico ha de ostentar una formación académica mínima "ingeniero técnico o grado en ingeniería electrónica, electricidad, mecánica o similar", a lo que el PPT suma la experiencia acreditada de 5 años.

Dicho lo que anticipa, en la Memoria presentada por la recurrente, páginas 57-58, consta en el apartado B.3 Organigrama y RRHH (4.1 del PPT), que adscribe para el desarrollo de la actividad de los mantenimientos, así como de las gestiones relacionadas personal especializado y acreditado:

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

1 Director Técnico
Experiencia mínima de 10 años
No se exige presencia física pero sí una conexión telefónica directa y de 24 horas.
Servir como interlocutor entre la empresa y la Gerencia Sanitaria, respondiendo a los requerimientos que a esta última le surjan. Coordinar y llevar a cabo asesoramiento técnico y legal sobre la totalidad de las instalaciones y equipos contratados. Resolver dudas o conflictos que puedan surgir o derivar del alcance del contrato. Disponer de presencia 24h y programar reuniones quincenales con la Gerencia.
1 Ingeniero Técnico
Experiencia mínima de 5 años
Presencia diaria en la Gerencia de Asistencia Sanitaria de Palencia como Responsable Técnico
Representar a Polygon en el día a día. Ejecutar los programas de mantenimiento que se consideren pertinentes. Organizar, coordinar y asignar las tareas diarias de los técnicos de electromedicina a su cargo. Dar soporte y apoyo en aquellos mantenimientos que requieran su actuación.
2 Técnicos de Electromedicina
Experiencia mínima de 5 años
Presencia diaria en la Gerencia de Asistencia Sanitaria de Palencia
Puesta en marcha y realizar mantenimientos preventivos, correctivos y técnico-legales de los equipos electromédicos de los Hospitales, Centros de Salud y Centros de Especialidades. Gestionar y ejecutar reparaciones de averías. Realizar formaciones y mostrar el funcionamiento técnico de los equipos al personal hospitalario. Llevar a cabo gestión documental y administrativa de las tareas realizadas y del material. Gestionar el almacén. Planificar y ejecutar envíos y recepciones de equipos. Atender a usuarios en soporte y formación. Uno de ellos estará dedicado en atender avisos en el área, prestando servicio en los centros de Atención Temprana que precisen la actividad de un técnico de electromedicina.

Además, indica la formación mínima del responsable técnico, ingeniero técnico o grado en ingeniería electrónica, electricidad, mecánica o similar.

Por tanto, la recurrente ofrece y se obliga a adscribir el profesional exigido con la experiencia y titulación conforme a la previsión transcrita, sin que se aprecie un incumplimiento del PPT, claro y expreso, como exige la doctrina anteriormente reproducida, aun cuando haya omitido la identificación del técnico. En este sentido, parece que el inciso "Los licitadores deberán presentar en su oferta el técnico que incorporarán al servicio en caso de ser los adjudicatarios, indicando su formación y experiencia", está dirigido especialmente a permitir la acreditación del cumplimiento de las condiciones contempladas en el PPT.

Cabe destacar que la singular cualificación profesional del técnico, está asociada a la ejecución del contrato, habida cuenta que el PPT configura dicha exigencia como un deber que afecta únicamente al adjudicatario, por tanto, a cumplir en la fase de ejecución del contrato. De lo que se deduce que el momento de acreditar el compromiso estipulado se ciñe a la ejecución del contrato.

No parece que la falta de identificación del ingeniero técnico, hubiera impedido ponderar adecuadamente el criterio de adjudicación sujeto a juicio

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

de valor previsto en el criterio 2 del PCAP "Organización del Servicio", cuyos puntos a evaluar son: la puesta en marcha y funcionamiento del servicio; organización del personal exigido para la prestación del servicio, o el planteamiento para atender los avisos de guardia fuera de los tiempos establecidos en el PPT. Y todo ello, en la medida que la formación y la experiencia no han sido definidos en los pliegos, como criterios de adjudicación.

En este sentido, la Memoria obrante en el expediente justifica el criterio "Organización del Servicio", en los siguientes términos:

"2.- ORGANIZACIÓN DEL SERVICIO.

» Es preciso valorar este criterio para que la Gerencia tenga la seguridad de que la prestación del servicio se va a llevar a cabo de manera adecuada, de una manera eficiente, y que pueda dar respuesta a todas las incidencias que surjan en los equipos electro – médicos tanto de los dos hospitales (HRC + HST), como de todos los centros de salud que conforman la GASPA, y así garantizar la prestación asistencial a nuestros pacientes, y que en ningún caso y por una avería en algún equipo se paralice la actividad asistencial.

» Asimismo, la empresa adjudicataria deberá describir cómo realizará la puesta en marcha y funcionamiento del servicio sin que resulte afectado el normal funcionamiento de los centros incluidos en el ámbito del contrato, y para en su caso, establecer la debida coordinación con la Gerencia en su implantación.

» Es necesario, conocer que en caso de avería fuera de la jornada ordinaria de trabajo cómo se van a dar respuesta a los avisos urgentes que se produzcan, y cómo van a cumplir con los tiempos de respuesta establecidos en el PPT, porque se debe garantizar en todo momento la asistencia a los pacientes, sin que el desperfecto de un equipo pueda condicionarla".

De lo que cabe concluir que la información referida a la identificación, formación y experiencia del técnico, no constituye un elemento sujeto al criterio de adjudicación basado en juicio de valor, como alega el órgano de contratación.

De acuerdo con lo expuesto, procede estimar el recurso interpuesto frente a la exclusión de la recurrente, fundada en la falta de cumplimiento del PPT. Por ello, deben anularse las resoluciones impugnadas, y el procedimiento

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

de licitación, pues en el momento procedimental de licitación que nos encontramos no sería admisible la retroacción de actuaciones, al no quedar garantizada la imparcialidad y objetividad en el proceso de selección de la oferta más ventajosa.

En su virtud, al amparo de lo establecido en los artículos 57 de la LCSP y 61 de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León

III
RESUELVE

PRIMERO.– Estimar, en los términos expuestos en esta Resolución, el recurso especial en materia de contratación nº 85/2025 interpuesto por la empresa Polygon, S.P.A., contra el acuerdo de la mesa de contratación de 25 de abril de 2025 por el que se le excluye del procedimiento de licitación y contra la adjudicación del contrato del servicio de mantenimiento preventivo, correctivo y técnico legal, y recursos, tanto técnicos como humanos, para el óptimo funcionamiento del equipamiento de electromedicina instalado en la Gerencia Asistencia Sanitaria de Palencia, expediente nº 202001541.

SEGUNDO.- Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación de acuerdo con el artículo 57.3 de la LCSP.

TERCERO.- Notificar esta Resolución a todos los interesados en el procedimiento.

CUARTO.- El órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a esta Resolución.

De conformidad con los artículos 59 de la LCSP y 44.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (LJCA), contra esta resolución, ejecutiva en sus propios términos, solo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (artículo 10.1.k LJCA).

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es