RECURSO 115/2025
RESOLUCIÓN 141/2025

Resolución 141/2025, de 29 de julio, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, por la que se desestima el recurso especial en materia de contratación nº 115/2025, interpuesto por la empresa Albino Dias de Andrade, S.L. frente a la resolución de 3 de junio de 2025 de la gerente territorial de Servicios Sociales de Valladolid, por la que se adjudica el contrato de suministro de salvacamas y mallas pañal anatómico, con destino a la Residencia de Personas Mayores de Valladolid, Residencia de Personas Mayores de Parquesol y Capdi, centros de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Valladolid, exp. A2025/000552.

I
ANTECEDENTES

Primero.- Mediante resolución de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Valladolid de 23 de diciembre de 2024 se aprobaron el expediente de contratación, los pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) y de Prescripciones Técnicas (PPT) de la licitación del suministro de salvacamas y mallas pañal anatómico, con destino a la Residencia de Personas Mayores de Valladolid, Residencia de Personas Mayores de Parquesol y Capdi, todos ellos centros de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Valladolid, con el número de expediente A2025/000552.

Dicha resolución se publica en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCSP) el día 21 de enero de 2025.

Segundo.- La mesa de contratación, en su sesión celebrada el 21 de marzo de 2025, acuerda excluir a la recurrente Albino Dias de Andrade, S.L., del lote 1 del contrato por incumplimiento de las características del PPT y se propone adjudicar dicho lote 1 a Active Medical Disposable, S.A.U.

Tercero.- Mediante resolución de 3 de junio de 2025, de la gerente territorial de Servicios Sociales de Valladolid se adjudica el lote 1 a Active Medical Disposable, S.A.U.

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

Cuarto.- El 23 de junio de 2025, Dña. yyy, en representación de Albino Dias de Andrade, S.L., presenta recurso especial en materia de contratación frente a la actuación referida en el antecedente anterior.

Alega que la oferta técnica de la adjudicataria no cumple con las especificaciones mínimas del PPT y que además se le habría denegado el acceso a la documentación técnica y muestras presentados por diversos licitadores (concretamente Iberian Care 2016, S.L., Laboratorios Indas, S.A.U., y Active Medical Disposable, S.L.).

Quinto.- El mismo día 23, se requiere al órgano de contratación para que remita el expediente, un informe sobre el contenido del recurso y una relación de los licitadores que han presentado ofertas. Tal documentación se recibe el 2 de julio.

Se ha aportado asimismo diligencia de vista del expediente de 18 de junio de 2025, firmada por los representantes legales de la recurrente.

Sexto.- El 3 de julio se da traslado del recurso a los interesados. El 10 de julio, Active Medical Disposable, S.A.U. (AMD) presenta 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 9/2017, 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.- En cuanto a la legitimación de la recurrente, si bien la regla general es la falta de legitimación del licitador que resultó excluido con independencia del cauce por el que se produce la exclusión, la Sentencia del TJUE, Sala Décima, de 24 de marzo de 2021, Asunto C-771/19, matiza esta afirmación al declarar la legitimación del licitador excluido para impugnar la adjudicación, siempre que su exclusión no haya adquirido la fuerza de cosa juzgada (por todas, véanse las RRTARCCYL 67/2022, y 29, 37 y 150/2023). En este supuesto, en la fecha de presentación del recurso especial que nos ocupa, la exclusión no es firme y, por tanto, no ha adquirido la fuerza de cosa juzgada (El acta de exclusión de la mesa se publicó en la PCSP el 30 de abril de 2025

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

y el recurso tuvo entrada en este Tribunal el 23 de junio del mismo año). Esto nos lleva también a reconocer a la recurrente legitimación para recurrir en el presente procedimiento puesto que acredita la existencia de un interés legítimo.

El recurso se ha interpuesto frente al acuerdo de adjudicación de un contrato de suministro cuyo valor estimado (113.265 euros) es superior a 100.000 euros, susceptible, por tanto, de recurso especial en materia de contratación, conforme al artículo 44.1.a) y 2.c) de la LCSP.

El recurso contra la adjudicación se ha interpuesto en el plazo previsto en el artículo 50.1.d) de la LCSP.

3º.- En cuanto al fondo del asunto y a la vista de la pretensión articulada, la solución del recurso exige determinar si la resolución de adjudicación del contrato se ajusta al régimen jurídico de la contratación del sector público contenido en la LCSP y normativa de desarrollo y, en especial, al pliego de cláusulas administrativas particulares y al pliego técnico que constituyen la ley de contrato, tal como viene afirmando reiteradamente la jurisprudencia.

En este caso, la recurrente, a lo largo de un extenso y prolijo recurso, que presenta hasta 133 antecedentes de hecho, sostiene que la resolución de adjudicación se encuentra viciada de "manifiesta ilegalidad" al incurrir los servicios técnicos en un error palmario a la hora de valorar las distintas ofertas técnicas de las empresas.

Alude a la doctrina sobre la exclusión de un licitador por incumplimiento de los requisitos técnicos mínimos exigidos en el PPT e incluye diversas resoluciones del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC) sobre la materia.

Señala que el informe técnico de la Gerencia se contradice a sí mismo al presentar justificaciones muy similares, que sin embargo en unos casos van a determinar la exclusión (como en el caso de la recurrente) mientras que en otros se admitiría la oferta.

Todo ello habría producido una vulneración del principio de igualdad entre los distintos licitadores.

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

El órgano de contratación, por su parte, considera que no ha incurrido en ningún tipo de arbitrariedad y que la valoración técnica se ha efectuado siguiendo los principios generales de la contratación pública, no existiendo en consecuencia dualidad de criterios ni consecuencias jurídicas distintas. Entiende, a su vez, que todos los licitadores han sido tratados de forma equitativa y recalca que el incumplimiento de la oferta técnica de la recurrente es claro y expreso "al no presentar salvacamas con superficie con calandrado romboidal o similar frente a otros licitadores que presentan salvacamas de baja calidad o con alguna irregularidad".

4º.- Expuestas las posiciones de las partes, conviene recordar, en relación con la vinculación de las ofertas al contenido de los pliegos, que el artículo 124 de la LCSP establece que "El órgano de contratación aprobará con anterioridad a la autorización del gasto o conjuntamente con ella, y siempre antes de la licitación del contrato, o de no existir ésta, antes de su adjudicación, los pliegos y documentos que contengan las prescripciones técnicas particulares que hayan de regir la realización de la prestación y definan sus calidades, sus condiciones sociales y ambientales, de conformidad con los requisitos que para cada contrato establece la presente Ley (…)".

Por su parte, el artículo 68 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1.098/2001, de 12 de octubre (en adelante, RGLCSP), relativo al "Contenido del pliego de prescripciones técnicas particulares", en el apartado 1 dispone que "El pliego de prescripciones técnicas particulares contendrá, al menos, los siguientes extremos:

»a) Características técnicas que hayan de reunir los bienes o prestaciones del contrato (…)".

Según se ha expuesto, los pliegos que elabora la Administración y acepta expresamente el licitador al hacer su proposición constituyen la ley del contrato y vinculan tanto a la Administración contratante como a los participantes en la licitación.

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 pliegos de prescripciones técnicas particulares "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

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

valoración de los productos ofertados por los licitadores conforme a los criterios recogidos en aquéllos. 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 pliego de prescripciones técnicas 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.

Como señalan las Resoluciones del TARCCYL 10/2022, de 3 de febrero 128/2021, de 16 de septiembre, o 171/2020, de 3 de diciembre, "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".

A su vez refieren 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

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

que la oferta es incongruente o se opone abiertamente a las prescripciones técnicas contenidas en el pliego, procede la exclusión".

5º.- En este caso las características técnicas mínimas de los salvacamas vienen recogidas en la cláusula 3 del PPT, que dispone:

"3. CARACTERISTICAS DE LOS PRODUCTOS

SALVACAMAS CELULOSA 60*90
• Dimensiones núcleo absorbente: 55x84 cm (+/-5%).
• Peso: 65-70 g (+/-5%).
• Capacidad de absorción mínima de 1.500 ml (según norma ISO 11948-1:1996).
Se aportará certificado de laboratorio independiente con una fecha de ensayo actualizado anterior a la fecha de publicación del anuncio de licitación.
• Capa externa: de polietileno o similar que sea impermeable y antideslizante. Deberá ser de algún color distinto al blanco para poder diferenciarlo de las sábanas o debe tener alguna impresión que facilite su visualización. Tratado para disminuir la electricidad estática por rozamiento y no producir ruido.
• Capa media: de celulosa absorbente que deberá estar repartida homogéneamente, sin presentar claros en su aspecto.
• Capa interior: de tejido sin tejer hipoalergénico (dermatológicamente testado), filtrante e hidrófugo, que facilite la absorción e impida el regreso de la humedad a la superficie.
• Sellado en todos sus lados de forma que la humedad no pueda traspasar.
• Ausencia de látex.
• Superficie con calandrado en forma romboidal o similar que asegure la distribución homogénea del núcleo absorbente y su integridad hasta el final de uso demostrable.
• Resistente a la tracción longitudinal y transversalmente.
• Absorción rápida y retención de líquido y/o exudado en su estructura, sin producir encharcamientos.
• Se valorará la certificación de laboratorio externo que demuestre que todas las materias primas utilizadas en los salvacamas tienen buena tolerabilidad cutánea, incluso en usuarios con pieles sensibles".

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

El informe del servicio técnico de 20 de febrero de 2025 es concluyente al respecto y señala que "las muestras de salvacamas presentadas por la recurrente no presentan superficie con calandrado romboidal o similar y la resistencia a la tracción longitudinal y transversal es mala", por lo que determina que dicha oferta "NO CUMPLE".

Por el contrario, las muestras de salvacamas presentadas por la adjudicataria de este Lote 1, Active Medical Disposable, S.A.U (AMD) en la capa media de celulosa "no está homogéneamente repartida, presentando claros y el sellado de los lados es malo y la resistencia a la tracción longitudinal y transversal es mala. CUMPLE".

De una lectura del PPT y del informe técnico resulta que la oferta de la recurrente incumple claramente los requisitos técnicos mínimos en el sentido de no presentar superficie con calandrado romboidal o similar, mientras que la oferta de la adjudicataria, si bien presenta aspectos técnicamente mejorables, no supone un incumplimiento claro y expreso de tales requisitos.

Llegados a este punto, conviene destacar que la recurrente no ha aportado el más mínimo indicio de prueba que acredite tales circunstancias e incumplimientos. En cualquier caso, para apreciar el cumplimiento de tales requerimientos, hay que partir de que este Tribunal carece de conocimientos sobre los requisitos técnicos exigidos en el PPT o sobre el estado del mercado, por lo que la decisión a adoptar ha de basarse en los elementos probatorios e informes obrantes en el expediente. Y, además, es preciso recordar que la carga de la prueba incumbe a la parte que alega los hechos, para lo que deberá aportar indicios suficientes que permitan una convicción mínima de certeza de las alegaciones que realiza. En este sentido, puede citarse la Resolución 153/2020, de 6 de febrero, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, que señala que "los informes técnicos están dotados de una presunción de acierto y veracidad por la cualificación técnica de quienes los emiten y sólo cabe frente a ellos una prueba suficiente de que son manifiestamente erróneos, de que vulneran el ordenamiento jurídico vigente o que se han dictado en clara discriminación de los licitadores".

Por todo lo expuesto no ha quedado acreditado que la oferta técnica de Active Medical Disposable, S.A.U (AMD) incumpla los requisitos técnicos mínimos exigidos en el PPT y en consecuencia este primer motivo de impugnación merece ser desestimado.

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

6º.- Como segundo motivo de impugnación, la recurrente defiende que se la ha denegado el acceso al expediente administrativo y, en concreto, a la documentación técnica, entre otras, de la adjudicataria. Ello sería contrario al artículo 52 de la LCSP.

Entiende dicha recurrente que la declaración de confidencialidad no puede ser una excusa para imposibilitar el acceso a cualquier documento o muestra. Todo ello implicaría una grave vulneración del principio de transparencia, generando una grave indefensión a la parte.

El análisis de esta cuestión exige partir del artículo 52 de la LCSP, que dispone lo siguiente:

"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 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".

Hay que tener en cuenta que los incisos "de diez días", "de dos días hábiles" y "cinco días hábiles" del número 3 del artículo 52 no son conformes con el orden constitucional de competencias conforme declara la Sentencia del Tribunal Constitucional 68/2021, de 18 de marzo, (fundamento jurídico 6.E. c).

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

En desarrollo de este precepto legal, el artículo 16 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, aprobado por el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre (en adelante, RPRMC) señala lo siguiente:

"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 los artículos 140 y 153 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público. La solicitud de acceso al expediente podrán hacerla los interesados 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.

»2. El incumplimiento de las previsiones contenidas en el apartado anterior por el órgano de contratación no eximirá a los interesados de la obligación de interponer el recurso especial dentro del plazo establecido en el artículo 44.2 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público. Ello, no obstante, el citado incumplimiento podrá ser alegado por el recurrente en su recurso con los efectos establecidos en el artículo 29.3 del presente reglamento".

El artículo 29.3 del RPRMC añade que "Cuando el recurrente hubiera solicitado en el trámite previsto en el artículo 16 vista del expediente y el órgano de contratación se la hubiera denegado, el Tribunal, a la vista de lo alegado en el escrito de interposición y del informe del órgano de contratación, podrá conceder al recurrente el acceso al expediente de contratación en sus oficinas, con carácter previo al trámite de alegaciones, y por plazo de cinco días hábiles, para que proceda a completar su recurso, concediendo en este supuesto un plazo de dos días hábiles al órgano de contratación para que emita el informe correspondiente y cinco días hábiles a los restantes interesados comparecidos en el procedimiento para que efectúen alegaciones".

Tales preceptos deben ponerse en conexión con el artículo 56.5 de la LCSP, con arreglo al cual: "El órgano competente para la resolución del recurso deberá, en todo caso, garantizar la confidencialidad y el derecho a la protección de los secretos comerciales en relación con la información contenida en el expediente de contratación, sin perjuicio de que pueda conocer y tomar en consideración dicha información a la hora de resolver. Corresponderá a

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

dicho órgano resolver acerca de cómo garantizar la confidencialidad y el secreto de la información que obre en el expediente de contratación, sin que, por ello, resulten perjudicados los derechos de los demás interesados a la protección jurídica efectiva y al derecho de defensa en el procedimiento".

Igualmente debe traerse a colación el artículo 133 de la LCSP, que manifiesta lo siguiente:

"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.

»2. El contratista deberá respetar el carácter confidencial de aquella información a la que tenga acceso con ocasión de la ejecución del contrato a la que se le hubiese dado el referido carácter en los pliegos o en el contrato, o que por su propia naturaleza deba ser tratada como tal. Este deber se mantendrá durante un plazo de cinco años desde el conocimiento de esa

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

información, salvo que los pliegos o el contrato establezcan un plazo mayor que, en todo caso, deberá ser definido y limitado en el tiempo".

De acuerdo con lo expuesto, este Tribunal ha venido manteniendo que es el órgano de contratación quien debe analizar y resolver motivadamente qué partes de la documentación de los licitadores son realmente confidenciales; criterio que también mantiene el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (por todas, la Resolución 1367/2022, de 3 de noviembre), al declarar que "La declaración de confidencialidad no vincula al órgano de contratación, que ante una solicitud de acceso debe examinar las proposiciones y determinar si ciertas partes de las mismas, aunque en su caso estén incluidas en la declaración de confidencialidad formulada por un licitador, verdaderamente pueden ser divulgadas sin afectar a secretos técnicos o comerciales de las empresas". Y ello porque, de no hacerlo así, se vulneraría el derecho de acceso a información suficiente para interponer un recurso especial debidamente fundado, limitando el derecho de defensa del licitador y causándole indefensión.

La Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado, en su informe 46/09, de 26 de febrero de 2010, "Confidencialidad de la documentación aportada por los licitadores", sobre la adecuada interpretación del artículo 124.1 de la Ley de Contratos del Sector Público de 2007 (actual 133.1 de la LCSP) señaló que "Este precepto hay que interpretarlo, en todo caso, de forma matizada teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

»1º) La adjudicación del contrato está sujeta en todo caso a los principios de publicidad y transparencia (artículos 1 y 123 de la Ley citada) que se manifiestan no solo en la exigencia de dar a conocer a través de los medios especificados en la Ley las licitaciones convocadas, sino sobre todo y por lo que aquí interesa, en la publicación de las adjudicaciones y en la notificación a los licitadores de los motivos que han llevado a preferir una oferta y descartar las restantes.

»2º) El conocimiento de las características de la oferta puede ser imprescindible a efectos de que los licitadores que no hubieran resultado adjudicatarios puedan ejercer su derecho a interponer recurso.

»3º) Finalmente, la confidencialidad sólo procede cuando el empresario, al formular su oferta, haya expresado qué extremos de ésta están afectos a la exigencia de confidencialidad".

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

Tras esta afirmación, la Junta Consultiva trae a colación la obligación de adecuada notificación de la adjudicación a fin de que los interesados puedan conocer de forma suficiente los motivos por los cuales se ha efectuado la adjudicación. Y en relación con ello, afirma que "la exigencia de motivación de la resolución de adjudicación, incluso en la forma más amplia que prevé el artículo 137.1, cuando lo soliciten los interesados, solo puede ser interpretada en el sentido de que si alguno de los licitadores o candidatos deseara conocer en toda su extensión el contenido de las proposiciones, el órgano de contratación está obligado a ponerlo de manifiesto, lo que conlleva la posibilidad de examinar el expediente e incluso tomar notas respecto de él (…)". Y finaliza el dictamen con las siguientes conclusiones:

"1. La obligación de confidencialidad (…) sólo puede ser exigida respecto de aquellos extremos que hayan sido expresamente indicados por el licitador.

»2. La obligación de motivar el acto de adjudicación y de notificar los motivos de ésta a los interesados no implica la obligación de remitir copia de la totalidad de la documentación que integra las distintas proposiciones, sin perjuicio de que se ponga de manifiesto a todos los licitadores y candidatos con la finalidad de que puedan fundar suficientemente los recursos que deseen interponer contra ella".

Como ha puesto de manifiesto este Tribunal (Resoluciones 85/2019, de 10 de junio, o 49/2022, de 6 de abril), los órganos encargados de la resolución de los recursos especiales en materia de contratación vienen señalando, como criterios generales, que no es confidencial lo que el licitador no haya designado como tal previamente al recurso (Resolución 68/2016, de 24 de octubre, de este Tribunal) y que tal declaración debe ser sobre aspectos concretos, no sobre la totalidad de una proposición (por todas, la Resolución 15/2016, de 3 de marzo, de este Tribunal, la Resolución 183/2015 del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía y el Acuerdo 39/2015 del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón); la oferta económica (la apertura es pública). Tampoco son confidenciales los certificados de cumplimiento de obligaciones tributarias y de Seguridad Social y, en general, los informes que ya consten en registros de acceso público (Resolución 710/2016 del Tribunal Central de Recursos Contractuales).

Por el contrario, los tribunales de recursos contractuales han declarado que son confidenciales, como regla general, las informaciones no accesibles al público y los datos empresariales que afecten a los intereses legítimos y a la

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

competencia desleal (Acuerdo 10/2015 del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón), el listado de clientes de los servicios prestados a particulares, los listados de trabajadores, la titulación académica y experiencia profesional protegida por la normativa de protección de datos personales (Sentencia de 21 de septiembre de 2016, del Tribunal General de la Unión Europea, Asunto Secolux, T-363-14 y, entre otros, el Acuerdo 81/2005 del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, salvo que haya disociación de datos, o la Resolución 196/2016 del Tribunal Central de Recursos Contractuales), salvo que sea necesario en el supuesto de subrogación laboral.

Finalmente, cabe citar la consolidada doctrina mantenida por el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (por todas, la Resolución 1363/2022, de 27 de octubre) sobre la confidencialidad, según la cual:

"a) El carácter confidencial de la documentación no puede declararse de forma genérica sobre la totalidad de la documentación, debiendo venir referida a secretos técnicos o comerciales, como aquella documentación confidencial que comporta una ventaja competitiva, desconocida por terceros y que, representando un valor estratégico para la empresa, afecte a su competencia en el mercado, siendo obligación del licitador que invoca el deber de confidencialidad justificar suficientemente que la documentación aportada es verdaderamente confidencial y al órgano de contratación o entidad contratante decidir de forma motivada (Resolución nº 58/2018, de 19 de enero).

»b) El derecho de acceso se extiende a lo que constituye el expediente, tal y como éste viene definido en el artículo 70 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de procedimiento administrativo común, no extendiéndose a otros documentos que, aun cuando hubieran sido aportados por los licitadores, no hayan servido de antecedente de la resolución impugnada (Resolución nº 732/2016, de 23 de septiembre).

»c) La confidencialidad sólo puede propugnarse de documentos que sean verdaderamente secretos, es decir, que no resulten accesibles o puedan ser consultados por terceros (Resolución nº 393/2016, de 20 de mayo).

»d) En todo caso, el derecho de acceso al expediente tiene un carácter meramente instrumental, vinculado a la debida motivación de la resolución de adjudicación como presupuesto del derecho de defensa del

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

licitador descartado, por lo que no es imprescindible dar vista del expediente a la parte actora más que en aquellos aspectos respecto de los cuales quede justificada la necesidad de su conocimiento para fundar el recurso o reclamación (Resolución nº 741/2018, de 31 de julio)".

7º.- El órgano de contratación considera que cumplió estrictamente con su obligación y facilitó el examen del expediente a la recurrente, si bien puntualizando que no se facilitó el acceso a las fichas técnicas presentadas por diversos licitadores (en concreto Iberian Care 2016, S.L., Laboratorios Indas, S.A.U., y la adjudicataria del lote 1 Active Medical Disposable, S.L.) al haber sido declaradas confidenciales por las mismas. A mayor abundamiento, las muestras ya no se encontrarían en poder del órgano al haber sido remitidas a los servicios técnicos para su análisis.

La cláusula 13 del PCAP, relativa a la presentación de las proposiciones, refiere que "De acuerdo con lo dispuesto en el 133 de la LCSP, las empresas licitadoras en el momento de presentar su oferta podrán designar como confidencial la información que faciliten. Esta circunstancia deberá reflejarse claramente (sobreimpresa, al margen o de cualquier otra forma) en el propio documento aportado. El carácter confidencial afectará, en particular, a los secretos técnicos o comerciales y a los aspectos confidenciales de las ofertas y a cualesquiera otras informaciones cuyo contenido pueda ser utilizado para falsear la competencia, ya sea en este procedimiento de licitación o en otros posteriores".

Se ha aportado la diligencia de vista del expediente de 18 de junio de 2025, en la que consta que ese día acudieron a tal fin los representantes legales de la recurrente, sin haber realizado ninguna observación al respecto.

Además, la empresa adjudicataria AMD ha aportado junto con las muestras, declaración de privacidad de datos y documentos sobre muestras, en las que manifiesta que "A los efectos de cumplimentar lo dispuesto en el artículo 133 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, declaro bajo mi responsabilidad que los documentos que a continuación se relacionan tienen carácter confidencial:

1. Documento `1.1 FT y Anexos_LOTE 1´, por contener datos y secretos técnicos (incluyendo certificados de laboratorio externo AITEX de los que son confidenciales todos los datos, salvo la descripción del método a través del cual se realizan los ensayos) y comerciales (certificados de proveedores de materias primas).

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

2. Documento `1.1 FT_LOTE 2´, por contener datos y secretos técnicos.

3. Documento `2. Certif_lab_externo_ABSORCION lote 1´, por contener datos confidenciales en relación con el rendimiento de los absorbentes ofertados, siendo confidencial todo el contenido del ensayo salvo la descripción del método (norma técnica) a través de la cual se realiza dicho ensayo.

4. Documento`3.1Certif lab externo TOLERABILIDAD CUTANEA lote 1´, por contener datos confidenciales en relación con características técnicas de los absorbentes ofertados, siendo confidencial todo el contenido del ensayo salvo la descripción del método (norma técnica) a través de la cual se realiza dicho ensayo.

» JUSTIFICACIÓN: Las razones por las cuales se designan como confidenciales estos documentos es por incluir secretos técnicos, comerciales e industriales que constituyen y son representativos de un valor estratégico y de unas ventajas competitivas para nuestra empresa, tal como abreviadamente se ha ido señalando en la enumeración del apartado anterior; de modo que su difusión y conocimiento por terceros no autorizados podría causar graves daños a nuestros intereses comerciales, industriales y alterar la competencia leal entre las empresas del sector".

Por su parte, Laboratorios Indas también hace referencia a ello en su oferta y declara "Que, entre la documentación aportada en el mismo, en concreto en el sobre muestras, y a consecuencia de la especial sensibilidad que reviste para mi compañía, esta parte procede a declarar confidencial los siguientes documentos:

»Fichas técnicas: Referencia a estudios internos o externos que puedan desvelar aspectos confidenciales de nuestro producto.

»Informe de Ensayos de Laboratorio: todo el contenido del informe excepto:

»Identificación del producto analizado: tipo de producto, talla, absorción, referencia INDAS (excluyendo el nº de lote analizado), código nacional de farmacia y fotografía, en su caso;

»Fecha de realización de los ensayos;

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

»Resultado final del ensayo relevante y pertinente a efectos de la valoración de criterios de adjudicación (excluyéndose cualquier otra información contenida en el informe).

»La posible vulneración de la confidencialidad declarada por Laboratorios Indas, S.A.U. sobre estas partes de su dossier técnico permitiría:

»Revelar información bajo secreto profesional, técnico o comercial de Laboratorios Indas, S.A.U., no siendo un documento públicamente accesible, de conformidad con el artículo 133 de Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público".

Sin embargo, y por lo que respecta a la oferta de Iberian Care 2016, S.L., no figura en el expediente declaración de confidencialidad de ningún tipo sobre determinados aspectos de dicha oferta, ni consta que el órgano de contratación la hubiese requerido en este sentido, a pesar de señalarlo así en su informe.

En cualquier caso, el recurrente no ha justificado mínimamente la trascendencia que pueda tener el hecho de comprobar la oferta de Iberian Care 2016, máxime si se tiene en cuenta que dicha empresa no es la adjudicataria del lote 1, sino que su oferta ha quedado clasificada en segundo lugar con lo que ninguna relevancia tendría esta cuestión a los efectos de la exclusión de dicha recurrente, y no se la habría generado ninguna indefensión.

En su virtud, y 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.- Desestimar el recurso especial en materia de contratación nº 115/2025, interpuesto por la empresa Albino Dias de Andrade, S.L. frente a la resolución de 3 de junio de 2025 de la gerente territorial de Servicios Sociales de Valladolid, por la que se adjudica el contrato de suministro de salvacamas y mallas pañal anatómico, con destino a la Residencia de Personas Mayores de Valladolid, Residencia de Personas Mayores de Parquesol y Capdi, centros de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Valladolid, expte. A2025/000552.

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

SEGUNDO.- Levantar la suspensión del procedimiento.

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

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