



Recurso nº 353/2026 C.A. Principado de Asturias nº 18/2026

Resolución nº 1125/2026

Sección 2ª

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

En Madrid, a 2 de julio de 2026.

VISTO el recurso interpuesto por D. E. G. , en representación de SANANDER, S.L., contra su exclusión del procedimiento del *“Suministro de publicaciones periódicas y bases de datos para la Universidad de Oviedo”*, con expediente PA-SARA 2025/000009, convocado por el Rectorado de la Universidad de Oviedo; el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. En fecha 26 de septiembre de 2025 se procedió a publicar el 15 de diciembre de 2025, en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de licitación del contrato arriba nominado. El contrato se califica como contrato administrativo de servicios, con un valor estimado del contrato de 455.333,34 euros.

El procedimiento de contratación es un procedimiento abierto de tramitación ordinaria.

Segundo. Conforme a la cláusula 7.1 del pliego de prescripciones técnicas (en adelante, PPT):

“7.1- SOLICITUD DE PRESUPUESTO

Previamente a la realización de cada viaje, el interesado solicitará presupuesto a la agencia de viajes adjudicataria, a través de los medios y procedimientos que la Universidad disponga. En todo caso, se proporcionaran todos los datos del viaje así como las observaciones o indicaciones que el solicitante desee sean tenidas en cuenta al realizar el presupuesto.

El propio sistema envía automáticamente la solicitud de presupuesto a la Agencia contratista y emite un resguardo de envío para el solicitante, generando un número de solicitud, que obligatoriamente debe incluirse al cumplimentar la Comisión de Servicios.

La Agencia de Viajes enviará el presupuesto de los servicios solicitados a la dirección de correo electrónico indicada en el formulario de solicitud, además de incorporarse automáticamente a un repositorio institucional.

El presupuesto se podrá solicitar con una antelación máxima de 3 meses a las fechas de realización del viaje.

Podrán gestionarse directamente o contratarse a través de la Agencia, a opción del interesado, la adquisición de billetes para desplazamientos intermedios (una vez realizado el primer viaje de salida y antes del viaje de regreso definitivo) que no puedan ser planificados con antelación.

Asimismo, cuando se haya adquirido exclusivamente el billete de ida por desconocimiento de la fecha exacta de regreso, podrán acudir si se considera oportuno al servicio de urgencias de la Agencia.

Los presupuestos emitidos por la agencia de viajes adjudicataria deberán mantenerse sin variación durante un mínimo de 24 horas desde su envío. En caso de que en la oferta se haya comprometido un plazo de validez superior, dicho plazo será de obligado cumplimiento por parte del contratista durante la ejecución del contrato. Los peticionarios de los servicios por parte de la Universidad de Oviedo procurarán confirmar el presupuesto dentro del periodo de validez comprometido por la agencia de viajes”.

Tercero. El 11 de noviembre de 2025 la mesa de contratación acordó la exclusión de AVORIS RETAIL DIVISION, S.L.U. del procedimiento por indicar en su oferta que “no se compromete a mantener el presupuesto las 24 horas que se exigen como mínimo en el PPT, condicionando el mismo a que el proveedor del servicio lo permita” y solicitar aclaración tanto a VIAJABIEN S.L. como a SANANDER S.L. respecto al punto del Anexo IV “Periodo de validez del presupuesto enviado sobre los servicios solicitados”.



Cuarto. El 19 de noviembre de 2025 la mesa de contratación acordó la exclusión de SANANDER S.L. del procedimiento ya que *“no se compromete a mantener el presupuesto las 24 horas que se exigen como mínimo el PPT”* al haber indicado en su aclaración que *“declara que cuando indican 24 horas, se refieren al plazo fijado en el PPT, siempre que el proveedor lo permita”*.

Quinto. El 4 de diciembre de 2025 SANANDER S.L. interpuso recurso contra el acuerdo de exclusión de su oferta.

Sexto. De acuerdo con lo previsto en el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP) se solicitó por el Tribunal al órgano de contratación la remisión del expediente, habiendo sido recibido este acompañado del correspondiente informe de 19 de marzo de 2026.

Séptimo. En fecha 17 de marzo de 2026 la Secretaría General del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones; no habiendo presentado alegaciones ninguno.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.2 de la LCSP y el convenio entre el Ministerio de Hacienda y el Principado de Asturias sobre atribución de competencias de recursos contractuales de 15 de octubre de 2025.

Segundo. La legitimación se regula en el artículo 48 LCSP, que señala que *“Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso”*.

En el presente caso, parece evidente la legitimación del recurrente al haber presentado oferta y haber sido excluido del procedimiento.

Tercero. El recurso se ha interpuesto frente a un contrato y un acto susceptible de recurso especial en materia de contratación, conforme resulta del art. 44 de la LCSP.

Así, conforme al art. 44.1 de la LCSP

“1. Serán susceptibles de recurso especial en materia de contratación, los actos y decisiones relacionados en el apartado 2 de este mismo artículo, cuando se refieran a los siguientes contratos que pretendan concertar las Administraciones Públicas o las restantes entidades que ostenten la condición de poderes adjudicadores:

a) Contratos de obras cuyo valor estimado sea superior a tres millones de euros, y de suministro y servicios, que tenga un valor estimado superior a cien mil euros.

(...)

2. Podrán ser objeto del recurso las siguientes actuaciones:

...

b) Los actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación, siempre que estos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. En todo caso se considerará que concurren las circunstancias anteriores en los actos de la mesa o del órgano de contratación por los que se acuerde la admisión o inadmisión de candidatos o licitadores, o la admisión o exclusión de ofertas, incluidas las ofertas que sean excluidas por resultar anormalmente bajas como consecuencia de la aplicación del artículo 149”.

En el presente caso se interpone el recurso contra un acuerdo de exclusión de una oferta de un contrato de servicios con un valor estimado superior a 100.000 euros, por lo que debe considerarse susceptible de recurso.

Cuarto. El recurso ha sido interpuesto en plazo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 50.1 c) de la LCSP.

Quinto. El recurso se funda en la vulneración del principio de igualdad de trato y no discriminación (arts. 1 y 132 LCSP) por aplicar criterios de valoración distintos y desiguales a supuestos fácticos idénticos respecto al requisito de validez del presupuesto, al excluir a la recurrente y a ÁVORIS por matizar la dependencia de tarifas dinámicas del proveedor, mientras se admitía la oferta de VIAJABIEN S.L. en circunstancias análogas. Asimismo, se alega una interpretación errónea y restrictiva del PPT que exige una garantía de resultado absoluto ajena al control del licitador en un mercado de tarifas variables, y la inadmisión injustificada de una aclaración técnica que no altera la oferta, contraviniendo la doctrina de este Tribunal y el principio de proporcionalidad.

Sexto. El órgano de contratación se opone al recurso alegando que la exclusión del recurrente del procedimiento de licitación para el servicio de agencia de viajes fue consecuencia directa del incumplimiento del requisito esencial y obligatorio establecido en los pliegos consistente en la garantía de que los presupuestos emitidos mantendrían su validez sin variación durante un mínimo de 24 horas. Tras solicitar una aclaración sobre la oferta presentada, la empresa recurrente manifestó que dicha validez estaba condicionada a la voluntad del proveedor, lo que constituye una aceptación parcial y un incumplimiento de las cláusulas técnicas y del artículo 139.1 LCSP, respecto a la aceptación incondicionada de los pliegos.

Por el contrario, la empresa adjudicataria, VB GLOBAL GROUP, S.L., aclaró que cumplía estrictamente con las 24 horas exigidas, validando su propuesta. Considera, por tanto, que la recurrente no puede alegar ahora una interpretación favorable de los pliegos que contradice su propia manifestación de no poder cumplir la exigencia contractual desde el inicio.

Séptimo. Como punto de partida, no se discute por el recurrente el hecho de haber manifestado que condiciona el cumplimiento del requisito del PPT de mantener la oferta 24 horas a que lo permita el proveedor.

Debemos partir, en este sentido, de recordar nuestra consolidada doctrina sobre la condición de los pliegos como *lex contractus* del procedimiento de licitación, extensible tanto al pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante, PCAP) como al PPT.

En el presente caso no cabe duda de que los pliegos exigían que “*Los presupuestos emitidos por la agencia de viajes adjudicataria deberán mantenerse sin variación durante un mínimo de 24 horas desde su envío*”. No se trata de una previsión accesoria o interpretable, sino de una concreta condición técnica de prestación del servicio, incorporada al pliego rector de la licitación y, por ello, obligatoria para todos los operadores económicos en igualdad de condiciones. En consecuencia, una oferta que supedita esa obligación a que “*el proveedor lo permita*” no asume el compromiso exigido por el PPT, sino que introduce una salvedad que altera su contenido y vacía de certeza la obligación requerida por la Administración. Tal condicionamiento equivale, en realidad, a no aceptar incondicionalmente la prescripción técnica exigida.

Desde esta perspectiva, la exclusión acordada resulta ajustada a Derecho, pues la oferta del recurrente no cumple íntegramente el PPT. La doctrina de este Tribunal viene exigiendo, para justificar la exclusión, que el incumplimiento del pliego sea expreso, claro y no susceptible de integración mediante una interpretación favorable. Y eso es precisamente lo que aquí acontece: el licitador no asumió mantener el presupuesto durante 24 horas en todo caso, sino únicamente en el supuesto de que el proveedor externo lo permitiese, dejando el cumplimiento de la prestación sometido a una condición ajena a su propia voluntad y distinta de la prevista en el PPT. La oferta, por tanto, no se ajusta a las prescripciones técnicas rectoras de la licitación y debía ser rechazada.

Tampoco puede prosperar la alegación del recurrente de que la exigencia del PPT sería de imposible o muy difícil cumplimiento porque la fijación del precio depende de terceros proveedores. Esa objeción debió hacerse valer, en su caso, mediante la impugnación del pliego en el momento procedente, pero no una vez presentada la oferta, lo que implica la aceptación incondicionada de los pliegos, y tras resultar excluido por no acomodarse a él. La cláusula era perfectamente comprensible, pues exigía el mantenimiento del presupuesto durante 24 horas, sin contemplar excepción alguna ligada a la voluntad del proveedor.

Tampoco altera esta conclusión el hecho de que con anterioridad otro licitador fuera excluido por el mismo motivo y que, tras la petición de aclaraciones, otro licitador aceptara respetar el presupuesto durante 24 horas. Esa secuencia confirma, precisamente, que el órgano de contratación aplicó de manera uniforme y no discriminatoria el mismo criterio derivado del PPT pues admitió únicamente a quien asumió sin reservas la obligación técnica exigida y excluyó a quienes la sometieron a condición. No hubo, por tanto, trato desigual ni interpretación arbitraria de los pliegos, sino su aplicación estricta y homogénea en garantía de los principios de igualdad de trato y vinculación a los pliegos.

En definitiva, el recurso debe ser desestimado porque la exclusión trae causa del incumplimiento expreso de una prescripción técnica esencial del PPT por parte de la oferta del recurrente. Habiendo aceptado los pliegos al presentar su proposición, no puede ahora cuestionar extemporáneamente su viabilidad para justificar una oferta que se apartó de ellos. La oferta condicionada a la disponibilidad o autorización del proveedor no satisface la exigencia de mantenimiento del presupuesto durante 24 horas y, por ello, su exclusión se ajusta plenamente a Derecho.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. E. G. , en representación de SANANDER, S.L., contra su exclusión del procedimiento del “*Suministro de publicaciones periódicas y bases de datos para la Universidad de Oviedo*”, con expediente PA-SARA 2025/000009, convocado por el Rectorado de la Universidad de Oviedo.

Segundo. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58.2 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 del Principado de Asturias, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1. letra k y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES