



Recurso nº 2194/2025 C.A. Cantabria 75/2025

Resolución nº 463/2026

Sección 2ª

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

En Madrid, a 12 de marzo de 2026.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por D. M.J.C.G., en representación de PREZERO ESPAÑA, S.A., contra el acuerdo de adjudicación del contrato de *“Recogida y transporte de residuos urbanos, limpieza viaria y otros servicios complementarios del Ayuntamiento de Santander”*, con expediente 260/22 bis, convocado por la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Santander; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Por acuerdo de la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Santander de 23 de diciembre de 2024, se aprobó el expediente de contratación y los pliegos rectores para el contrato arriba nominado.

El expediente de contratación fue tramitado por el procedimiento ordinario y quedó configurado sin división del objeto en lotes y con un valor estimado de 251.296.270,40 euros y con los siguientes códigos de clasificación CPV:

90511300 - Servicios de recogida de basuras.

90500000 - Servicios relacionados con desperdicios y residuos.

90610000 - Servicios de limpieza y barrido de calles.

90611000 - Servicios de limpieza de calles.

90612000 - Servicios de barrido de calles.



La licitación fue anunciada junto con los pliegos en el DOUE y en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCSP) los días 2 y 3 de enero de 2025, respectivamente, y ha seguido los trámites del procedimiento abierto, señalando como fecha máxima para la presentación de las proposiciones hasta las 14:00 horas de 3 de marzo de 2025.

Segundo. En esta licitación del contrato de servicios sujeto a regulación armonizada se han seguido los trámites del procedimiento abierto 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 (LCSP).

Tercero. Dentro del plazo de presentación de proposiciones se formalizaron las siguientes ofertas:

- UTE FCC MEDIOAMBIENTE, S.A.U – COPSESA,
- UTE ACCIONA SERVICIOS URBANOS, S.L. – OXITAL SERVICIOS, S.L. (la adjudicataria),
- PREZERO ESPAÑA, S.A.U. (la recurrente),
- URBASER y
- VALORIZA SERVICIOS MEDIOAMBIENTALES, S.A.

Cuarto. Reunida la mesa de contratación el 12 de marzo de 2025, para la apertura de la documentación administrativa, tras la evaluación del DEUC y declaraciones responsables son admitidas todas las licitadoras relacionadas anteriormente y en la misma sesión se ordena la apertura de los archivos con las ofertas relativas a los criterios de adjudicación sujetos a juicios de valor, dando traslado de su contenido al comité de expertos para su valoración.

Quinto. Recibido el informe del comité de expertos, es convocada la mesa de contratación el día 10 de septiembre de 2025, con la finalidad de proceder a su análisis, y en su caso, acordar su aprobación.



La mesa de contratación aprobó el informe del comité de expertos, con los resultados obrantes en el acta levantada y en la misma sesión se procedió a la apertura de los sobres con los criterios de adjudicación cuantificables mediante fórmulas matemáticas con una valoración de hasta 30 puntos.

Las ofertas económicas presentadas quedaron relacionadas en el acta de la mesa de contratación y a continuación, la mesa de contratación comprobó que una vez efectuado el cálculo para identificar si alguna oferta se encuentra incurso en presunción de anormalidad, las ofertas económicas no presentaban valores desproporcionados según el criterio establecido en la cláusula número 9.2 de la hoja resumen del pliego de cláusulas administrativas particulares, y efectuó la valoración de las ofertas por orden decreciente:

OFERTA	PUNTUACION ARCHIVO 2 (PARTE TÉCNICA)	PUNTUACION ARCHIVO 3 (PARTE ECONÓMIC)	PUNTUACIÓN TOTAL
UTE ACCIONA SERVICIOS URBANOS, S.L – OXITAL SERVICIOS, S.L.	59,05 puntos	30,00 puntos	89,05 puntos
PREZERO ESPAÑA, S.A.U	64,05 puntos	22,37 puntos	86,42 puntos
UTE FCC MEDIOAMBIENTE S.A.U - CONSTRUCTORA OBRAS PÚBLICAS SAN EMETERIO, S.A.,	63,05 puntos	21,58 puntos	84,63 puntos
VALORIZA SERVICIOS MEDIOAMBIENTALES, S.A	58,80 puntos	23,94 puntos	82,74 puntos
URBASER, S.A	54,60 puntos	21,58 puntos	76,18 puntos

Del resultado de la aplicación de fórmulas, resultó provisionalmente la oferta mejor clasificada, la presentada por la licitadora UTE ACCIONA SERVICIOS URBANOS S.L. – OXITAL SERVICIOS, S.L., (en adelante, UTE ACCIONA-OXITAL) con una puntuación de 89,05 puntos, y un presupuesto de 230.765.365,11 euros (IVA no incluido) para un plazo



de duración de 10 años, a quien se le solicitó que presentara la documentación exigida por el artículo 150.2 de la LCSP.

Sexto. En la sesión de la mesa de 12 de noviembre de 2025 se examinó la documentación de la UTE ACCIONA-OXITAL y en el acta levantada se declaró bastante con la siguiente precisión:

“Teniendo en cuenta que en la actualidad y con carácter previo a la adjudicación del contrato, OXITAL SERVICIOS, S.L cuenta con un Plan de Igualdad inscrito en el REGCON y, que el mismo resulta plenamente aplicable al contrato que se va a adjudicar, la Mesa considera que debe operar la doctrina del “self-cleaning”, y en consecuencia, OXITAL SERVICIOS, S.L no debe ser excluida por haber adoptado medidas correctoras tendentes a asegurar el cumplimiento real y efectivo de sus obligaciones en materia de igualdad y eludir la causa de posible exclusión, demostrando su fiabilidad y aptitud para contratar.

En consecuencia, la Mesa una vez revisada toda la documentación aportada por la UTE

ACCIONA SERVICIOS URBANOS S.L – OXITAL SERVICIOS S.L, acuerda por unanimidad declarar justificada la solvencia económica, financiera y técnica exigida, así como la aptitud para contratar.

La Mesa, en calidad de órgano de asistencia del Órgano de Contratación, solicita a los Servicios de Contratación y Jurídico que emitan informes relativos a la aplicación de la doctrina del “self-cleaning” en los términos expuestos a la mesa, previo a la aprobación de la adjudicación por el órgano de contratación”.

Séptimo. Por acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Santander de 19 de noviembre de 2025 se adjudicó el contrato a la UTE ACCIONA-OXITAL, procediéndose a su notificación individualmente y a través de la PCSP, con fecha 1 de diciembre de 2025.

Octavo. Por parte de la representación de PREZERO ESPAÑA, S.A., con fecha 23 de diciembre de 2025, se formalizó en sede electrónica el presente recurso especial en materia de contratación suplicando su estimación para que con anulación de la



adjudicación y exclusión de la UTE adjudicataria se ordenase la retroacción del procedimiento al momento de su adjudicación.

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

En especial, se concedió un trámite de audiencia por el plazo común de cinco días a todas las licitadoras concurrentes para la presentación de alegaciones.

Presentó alegaciones en tiempo y forma la adjudicataria, la UTE ACCIONA-OXITAL suplicando la desestimación del recurso, rebatiendo los argumentos de la recurrente sobre la aptitud para contratar y sobre el cumplimiento de su oferta de las prescripciones técnicas de los pliegos.

Decimo. Por resolución de la secretaria general del Tribunal, dictada por delegación de éste, con fecha 6 de febrero de 2026, se acordó mantener la suspensión del expediente de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.4 de la LCSP, y 22.1. 1º del RPERMC, y en el Convenio entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de Cantabria sobre atribución de competencias en materia de recursos contractuales, suscrito el 31 de octubre de 2024 (BOE de 7 de noviembre de 2024).



Segundo. El contrato de servicios sujeto a regulación armonizada es susceptible de fiscalización en esta sede por mor del artículo 44.1, a) de la LCSP por superar los 100.000 euros de valor estimado y la actuación impugnada se contrae a actuaciones relacionadas en el párrafo 2º del mencionado artículo 44.2 de la LCSP, (letra c) del mismo precepto, la adjudicación del contrato.

Tercero. La mercantil recurrente goza de legitimación para recurrir la adjudicación pues quedó posicionada en segundo lugar en el orden de prelación de las ofertas, por lo que goza de legitimación para impugnar la adjudicación al amparo del artículo 48 de la LCSP.

Cuarto. La interposición del recurso se ha producido dentro del plazo general de quince días hábiles concedido por el artículo 501 d) de la LCSP.

Quinto. La defensa de la recurrente considera que la adjudicación del contrato está viciada y que la UTE adjudicataria ha de ser excluida de la licitación, y anticipa los motivos de la impugnación así:

- *“La oferta de la Adjudicataria debe ser excluida de la licitación por incurrir la mercantil OXITAL SERVICIOS, S.L., que forma parte de la UTE adjudicataria, en causa de prohibición para contratar, conforme a lo establecido en el artículo 71.1.d) de la LCSP en su redacción dada por la Ley Orgánica 2/2024, al no contar dicha mercantil con un plan de igualdad inscrito en el REGCON al tiempo de presentarse la oferta.*
- *La oferta de la Adjudicataria debe ser excluida de la licitación al concurrir en causa de prohibición para contratar conforme a lo establecido en el artículo 71.1.e) de la LCSP, al haber incurrido la mercantil OXITAL SERVICIOS, S.L., que forma parte de la UTE adjudicataria, en falsedad al completar el documento europeo único de contratación (DEUC) a que se refiere el artículo 140 de la LCSP.*
- *La oferta de la Adjudicataria debe ser excluida de la licitación pues la misma incumple requisitos u obligaciones esenciales de los pliegos que suponen la imposibilidad de la adecuada ejecución del objeto del contrato.*



- El órgano de contratación no ha proporcionado justificación motivada alguna que explique las razones por las cuales ha considerado que se cumplen los requisitos establecidos en la normativa para conferir carácter confidencial a la documentación de la oferta de la Adjudicataria solicitada por PREZERO, denegándole el acceso a la misma. Tal falta de transparencia del órgano de contratación infringe el principio de igualdad de trato y no discriminación y conlleva que el Acuerdo de Adjudicación incurra en arbitrariedad”.

1. La necesaria exclusión de la UTE por estar una de las empresas, OXITAL, incurso en una prohibición legal para contratar del artículo 71.1 letra d) de la LCSP, por no contar con el plan de igualdad inscrito en el registro oficial correspondiente con anterioridad al vencimiento del plazo para la presentación de las proposiciones. A tales efectos la recurrente expone que:

“En consecuencia, el legislador español ha establecido con total claridad que el cumplimiento de la obligación de no estar incurso en causas de prohibición para contratar (o en su caso de haber adoptado las medidas correctoras) debe venir referido al momento de presentación de las ofertas y subsistir en el momento de perfección del contrato ex. artículo 140.4 de la LCSP.

Y si tras la presentación de las ofertas y hasta la adjudicación sobreviene en el licitador una causa de prohibición para contratar, entonces la normativa le confiere el derecho a presentar pruebas de las medidas correctoras adoptadas en orden a evitar su exclusión (artículos 72.5 y 140.3 de la LCSP), debiendo en todo caso acreditar las condiciones de aptitud para poder formalizar el contrato ex. artículo 140.4 de la LCSP.

La interpretación razonable, en este caso, de la doctrina self-cleaning pasaría por entender que un licitador que concurre a una licitación sin reunir las condiciones de aptitud para contratar, tiene derecho a presentar pruebas de que al momento de presentar su oferta había adoptado las medidas correctoras tendentes a recuperar su fiabilidad, teniendo derecho a no ser excluido del procedimiento si tales pruebas son consideradas suficientes por el órgano de contratación correspondiente”.

Y tras la cita de la doctrina y la jurisprudencia sobre el llamado “self cleaning” afirma:



“A nuestro juicio, el análisis realizado por el Tribunal Supremo es claro: el cumplimiento de la obligación debe venir referido a la fecha presentación de la oferta o, en su defecto, la posibilidad de tomar medidas correctoras para cumplir con las obligaciones ha de llevarse a cabo antes del vencimiento del plazo fijado de presentación de la oferta. De permitirse la subsanación en el momento de formalización del contrato se haría de mejor condición a los licitadores incumplidores que podrían no cumplir hasta dicho momento, lo cual infringe los principios del derecho de la Unión Europea.

Esta interpretación realizada por el Tribunal Supremo no solo es la que más razonablemente se ajusta a los principios del derecho de la Unión europea relativos a la igualdad de trato, la prohibición de discriminación, la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios, sino que también es la única que permite una interpretación integradora de dichos principios con lo establecido en la Directiva 2014/24/UE (artículo 57), y lo establecido en la LCSP (artículos 65.1, 69.8, 71.1.d), 140.1.a).3º, 140.3 y 140.4)”.

E insiste:

“Es un hecho indubitado que, a la fecha final de presentación de las ofertas el 03 de marzo de 2025, la mercantil OXITAL SERVICIOS, S.L. integrante de la UTE ACCIONA-OXITAL que ha resultado adjudicataria no disponía de un plan de igualdad aprobado ni registrado en el REGCON. Así se reconoce expresamente por el Órgano de Contratación en el Acuerdo de Adjudicación recurrido (página 6):

“Tal y como se hizo constar en la mesa de contratación celebrada en fecha 12/11/2025 y se reproduce en el antecedente de hecho cuarto de este acuerdo, a la fecha de finalización del plazo de presentación de ofertas (03/03/2025), la empresa OXITAL SERVICIOS, S.L no cumplía plenamente con el requisito de disponer de un Plan de Igualdad aprobado e inscrito.

(...).

También es un hecho indubitado que los Pliegos rectores de la licitación exigían a los



licitadores al tiempo de presentar sus ofertas aportar en el archivo electrónico 1 “Requisitos Previos” una declaración responsable de conformidad con lo dispuesto en el artículo 140 de la LCSP, que se ajustaría al modelo del DEUC que se incluía en el Anexo I del PCAP16, en la que debían manifestar si estaban o no incurso en causa de prohibición para contratar.

(...).

Consta también acreditado, pues así se señala en el referido Acuerdo de Adjudicación y se desprende el plan de igualdad aportado como DOCUMENTO 6, que (i) OXITAL SERVICIOS, S.L. procedió a aprobar y firmar con los representantes de sus trabajadores el plan de igualdad con fecha 14 de octubre de 2025, esto es una vez ya había sido propuesta como adjudicataria por la mesa de contratación (lo que se produjo con fecha 08 de octubre de 2025), y (ii) que la inscripción en el REGCON no se produce hasta el 4 de noviembre de 2025 (página 7 del Acuerdo de Adjudicación):

(...).

Consta en la hoja estadística publicada por el REGCON con relación al plan de igualdad de OXITAL SERVICIOS, S.L., que dicha mercantil no inició las negociaciones para la aprobación del plan de igualdad hasta el 08 de mayo de 2025, casi dos meses después de haber presentado su oferta a la licitación del Contrato de referencia”.

Y por ello, la defensa de la recurrente alrededor de esta alegación concluye que:

“La actuación del Órgano de Contratación no excluyendo a la UTE ACCIONA-OXITAL al entender que, en aplicación de la doctrina self-cleaning, OXITAL SERVICIOS, S.L. puede demostrar su fiabilidad y eludir la exclusión del procedimiento presentado pruebas suficientes de que al tiempo de la adjudicación del Contrato no incurre en la causa de prohibición para contratar del artículo 71.1.d) de la LCSP, vulnera la regulación de las prohibiciones para contratar establecidas en la LCSP, la establecida en los pliegos y la jurisprudencia y doctrina que las interpreta que hemos citado a lo largo del presente recurso.

(...).

En el caso que nos ocupa, de conformidad con lo establecido en los Pliegos y en la LCSP, en el momento de presentar las ofertas el licitador está obligado a realizar una declaración de estar o no incurso en causa de prohibición para contratar y en caso de que lo esté debe indicar si ha adoptado medidas correctoras y, en tal caso, describirlas ex. artículo 140.1.a).3º y 140.4 de la LCSP, ex. apartado VI Propositiones del PCAP (página 9), ex. apartado VII Examen de las proposiciones del PCAP (página 13) y ex. apartado 5 de la Hoja-resumen del PCAP (página 8). Así una vez presentadas las ofertas en tales condiciones, la mesa de contratación deberá requerir al licitador para que aporte las medidas correctoras adoptadas, ex. artículo 81 del RGLCAP, tras lo cual la mesa deberá determinar los licitadores que se ajustan a los criterios de selección, con pronunciamiento expreso sobre los admitidos a la licitación, los rechazados y sobre las causas de su rechazo ex. artículo 82 del RGLCAP”.

Y argumenta:

“Ha resultado acreditado que al tiempo de licitar OXITAL SERVICIOS, S.L. incurría en la causa de prohibición para contratar establecida en el artículo 71.1.d) de la LCSP y no había adoptado ninguna medida tendente a remediar su falta de fiabilidad. En otras palabras, si al tiempo de abrir el sobre 1 (lo cual se produjo con fecha 12 de marzo de 2025) el órgano de contratación hubiese requerido a OXITAL SERVICIOS, S.L. para que acreditase disponer de un plan de igualdad o haber iniciado las medidas tendentes a remediar dicho incumplimiento, dicha mercantil no hubiera podido hacerlo (puesto que la comisión negociadora no se constituyó hasta el 08 de mayo de 2025, pese a que dicha mercantil llevaba más de cinco años incumpliendo su obligación legal) y habría sido excluida del procedimiento de licitación (junto con ACCIONA). Lo que nos lleva a una cuestión adicional, que desarrollaremos en el siguiente Fundamento de Derecho, relativa a por qué el órgano de contratación no requirió tras la apertura del archivo electrónico 1 a la citada mercantil para que acreditase no estar incurso en causa de prohibición o haber adoptado las medidas correctoras encaminadas a recuperar su fiabilidad”.

Por ello y por este motivo la representación de la recurrente entiende que existe motivo bastante para excluir a OXITAL y por tanto a la UTE y así alega:

“En consecuencia, de conformidad a lo establecido en el citado artículo 69.8 de la LCSP la concurrencia de una causa de prohibición para contratar en una de las empresas que integran una unión temporal de empresas arrastrará a las demás, produciéndose también la exclusión de la unión temporal de empresas en caso de que antes de la formalización del contrato se produjese la modificación de la composición de dicha unión”.

2. Necesaria exclusión de la UTE adjudicataria del contrato por hallarse incurso en la prohibición legal para contratar del artículo 71.1 letra e) de la LCSP.

En esta alegación, la recurrente reitera que la UTE adjudicataria debió ser excluida de la licitación y ello porque ha incurrido en falsedad en la cumplimentación de la documentación administrativa previa del artículo 140 de la LCSP y destaca:

“I. “Que a la fecha final de presentación de las ofertas el 03 de marzo de 2025, OXITAL SERVICIOS, S.L. (integrante de la UTE que ha resultado adjudicataria) no disponía de un plan de igualdad aprobado ni registrado en el REGCON.

II. Que OXITAL SERVICIOS, S.L., no inició las negociaciones para la aprobación del plan de igualdad hasta el 08 de mayo de 2025, casi dos meses después de haber presentado su oferta a la licitación. De lo que se concluye que, a fecha de presentación de las ofertas, la mercantil no disponía de ninguna medida correctora.

III. Que OXITAL SERVICIOS, S.L. procedió a aprobar y firmar con los representantes de sus trabajadores el plan de igualdad con fecha 14 de octubre de 2025, esto es una vez ya había sido propuesta como adjudicataria por la mesa de contratación (lo que se produjo con fecha 08 de octubre de 2025).

IV. Que la inscripción en el REGCON del plan de igualdad de OXITAL SERVICIOS, S.L. no se produce hasta el 4 de noviembre de 2025.



V. Que OXITAL SERVICIOS, S.L. lleva cinco años incumpliendo su obligación legal de contar con un plan de igualdad.

VI. Que OXITAL SERVICIOS, S.L. incluyó en la oferta un DEUC en el que declaraba con relación a los motivos de exclusión que SI cumplía con sus obligaciones en el ámbito del Derecho laboral, social y medioambiental (cuando la realidad de los hechos es que no cumplía y que no había iniciado medida correctora alguna)".

Ante tales hechos, la impugnante considera que la UTE adjudicataria debió ser excluida pues incurrió en falsedad una de las empresas, OXITAL, en la formalización del DEUC y afirma:

"Respecto a la intencionalidad: De los hechos acreditados que anteriormente hemos relacionado se desprende que el defecto en el DEUC tiene por causa el propósito intencionado del licitador de faltar a la verdad en orden a ganar tiempo para aprobar un plan de igualdad e inscribirlo en el REGCON y evitar ser excluido de la licitación, pues al momento de presentar su oferta (03 de marzo de 2025) ni disponía de un plan de igualdad aprobado (menos inscrito), ni tan siquiera había iniciado las negociaciones con los representantes de sus trabajadores en orden a aprobarlo (recordemos que la comisión negociadora no se constituye hasta el 08 de mayo de 2025). En consecuencia, de haber declarado en el DEUC incluido en su oferta que estaba incurso en causa de prohibición para contratar, OXITAL SERVICIOS, S.L. no habría estado en disposición de acreditar ante el órgano de contratación que había adoptado las medidas correctoras suficientes que enervasen su exclusión del procedimiento.

(...).

Habiendo resultado acreditado que la Adjudicataria incluyó en su oferta el DEUC de la mercantil OXITAL SERVICIOS, S.L. con respuestas que no respondían a la verdad de los hechos y que esto la colocó en una posición de ventaja, pues le permitió evitar el requerimiento de la mesa de contratación en orden a acreditar el cumplimiento de los requisitos de aptitud para contratar con la Administración y le permitió obtener tiempo para adoptar las medidas correctoras suficientes que enervasen su exclusión del procedimiento, el Acuerdo de Adjudicación del Contrato infringe los principios que rigen en materia de



contratación pública (y que son también principios derecho de la Unión europea) relativos a la igualdad de trato y la prohibición de discriminación, e infringe lo establecido en la LCSP (artículos 65.1, 69.8, 71.1.e) y 140.1.a).3º)”.

3. La exclusión de la oferta de la UTE por incumplimiento de las prescripciones técnicas exigidas e los pliegos.

Abunda en la necesaria exclusión de la UTE adjudicataria en la denuncia de su oferta por infracción de las prescripciones técnicas del pliego de prescripciones técnicas (en adelante, PPT) y apunta las siguientes:

-Incumplimiento de las frecuencias del servicio de vaciado de papeleras exigida por los Pliegos.

-Inviabilidad de la oferta e incumplimiento de la obligación de incluir en la oferta un estudio económico financiero en el que se detallasen todos los costes necesarios para la prestación del contrato.

Sobre la inexistencia de un estudio económico financiero en la oferta de la UTE adjudicataria, la recurrente manifiesta que:

“El apartado 9.2.1 de la Hoja resumen del PCAP:

“NOTA: Serán excluidas aquellas ofertas económicas que no se ajusten al modelo de ANEXO III del PCAP y/o que no cumplan con el contenido exigido para el ESTUDIO ECONÓMICO DE LA OFERTA.

La mesa de contratación podrá pedir cuantas aclaraciones considere oportunas a los efectos de poder valorar la oferta económica.

La Mesa de contratación, a la vista del informe que se emita respecto del estudio Económico Financiero, podrá excluir de la licitación a aquél o aquellos licitadores que no justifiquen convenientemente la rentabilidad de la explotación”.

Pues bien, expuesta la inexistencia del estudio económico-financiero en la oferta de la UTE adjudicataria del contrato, a continuación, relaciona cada uno de los incumplimientos de la oferta de la adjudicataria y así:

“El PPT establece en su apartado “2.2.-LIMPIEZA VIARIA” este servicio de limpieza que tiene por objeto la realización de todas las operaciones precisas para la consecución del mejor grado de limpieza en todo el término municipal de Santander. Entre los servicios indicados en dicho apartado “2.2.-LIMPIEZA VIARIA” se encuentran regulados los denominados servicios complementarios en el apartado “2.2.12. Servicios complementarios del PPT”. Y, a su vez, dentro de dicho apartado se contempla el servicio relativo al mantenimiento, limpieza y vaciado de papeleras en el apartado “2.2.12.17 Mantenimiento, limpieza y vaciado de papeleras” del PPT,

-Vaciado: esta operación se realizará conjuntamente con la de barrido y con la frecuencia que se requiere para su utilización, como mínimo una vez al día, incluido sábados, domingos y festivos en todo el municipio. Si la distribución de operarios de barrido manual ofertado es tal que en algunas zonas de la ciudad no existe barrido manual algún día de la semana ello no será óbice para cumplir con la frecuencia de vaciado de las papeleras. Es decir, todas las papeleras del municipio, presentes y futuras se vaciarán como mínimo una vez al día independientemente de la distribución de operarios de barrido manual ofertada.

En todo momento del día las papeleras habrán de disponer de capacidad de vertido.

El no cumplimiento de la frecuencia mínima de vaciado de papeleras tendrá carácter de incumplimiento esencial.

Se repondrán las bolsas en las papeleras, así como las de los dispositivos para bolsas de recogida de excrementos de perro que existan en el término municipal”.

Así, de conformidad con lo establecido en el PPT, el vaciado de todas las papeleras en todo el municipio deberá ser realizado con una frecuencia mínima de una vez al día, los 365 días del año. Dicho vaciado puede realizarse con los equipos de barrido manual pero el PPT puntualiza que si no se oferta barrido manual en algunas zonas algún día de la

semana, esto no será motivo para no cumplir con la frecuencia de vaciado de las papeleras”.

En este sentido, la recurrente subraya que, la oferta de la UTE ACCIONA-OXITAL no cumple con el requerimiento del PPT de vaciar todas las papeleras del municipio al menos 1 vez al día, los 365 días del año y dado que es un incumplimiento esencial conforme a los pliegos, la defensa de la impugnante entiende que la oferta de la UTE adjudicataria debió ser excluida.

Además, también denuncia como infracción de los pliegos la oferta de la UTE adjudicataria en cuanto a la adscripción de los medios materiales y así el recurso advierte:

“(i) que la UTE ACCIONA-OXITAL incluye en su oferta una única planta de transferencia de residuos ubicada en la C/ Eduardo García del Río 12 del municipio de Santander; (ii) que dichas instalaciones no cuentan con licencia de obras y actividad (pues el Informe Técnico de Valoración refiere “La documentación presentada incorpora compromisos formales de licencias y autorizaciones”); (iii) que dichas instalaciones han sido valoradas positivamente por el Órgano de Contratación; (iv) que el servicio de transporte de residuos ofertado por la UTE ACCIONA-OXITAL está organizado en torno a dicha planta de transferencia, además de las ubicaciones relativas al sistema de recogida neumática y de los grandes productores; y (v) que la UTE ACCIONA-OXITAL dispondrá de dicha planta de transferencia de residuos en el plazo de dos (2) meses desde la fecha de firma del Contrato.

Pues bien, tal y como a continuación exponemos, es inviable que la UTE ACCIONA-OXITAL obtenga las autorizaciones necesarias para desarrollar la actividad en la planta de transferencia de residuos ubicada en la C/ Eduardo García del Río 12 que ha ofertado en el plazo de los dos (2) meses incluidos en su oferta, pero es que tampoco es posible obtenerlo en el plazo de cuatro (4) meses previstos en el apartado 11 del PPT, ni en los cinco (5) primeros años de duración del Contrato, ni muy probablemente durante toda su duración. Y sin autorizaciones no podrá desarrollar la actividad en dicha parcela.

(...).

En virtud de lo anteriormente expuesto, la oferta de la UTE ACCIONA-OXITAL es de imposible cumplimiento o ejecución. Y ello por cuanto al haber ofertado como planta de transferencia una instalación en una parcela respecto a la cual para la concesión de licencia de obras y actividad se hace necesario la tramitación de complejos procedimientos administrativos que impiden poder utilizar la parcela antes de, en el mejor de los casos, los cinco (5) primeros años del Contrato, el servicio de transporte de residuos ofertado que se organiza fundamentalmente en torno a dicha planta de transferencia nunca se podrá ejecutar en los términos ofertados”.

Por consiguiente, en las conclusiones de la recurrente, el incumplimiento de las obligaciones esenciales de los pliegos que supongan la imposibilidad de la adecuada ejecución del objeto del contrato es motivo de exclusión de la oferta y así expone:

“Los incumplimientos expuestos debieran determinar la exclusión de la UTE ACCIONA-OXITAL del procedimiento, pues se trata de incumplimientos expresos de obligaciones esenciales de los pliegos que colocan a la UTE ACCIONA-OXITAL en una posición de ventaja respecto al resto de licitadoras (al suponer un ahorro de costes de personal [tanto por ofertar menos personal como por ofertarlo en horarios (no festivos) en los que es más barato] y un ahorro en costes de adquisición y mantenimiento de medios materiales que se traduce en la posibilidad de realizar una mejor oferta económica) y que, además, conllevan la imposibilidad de la adecuada ejecución del objeto del contrato en los términos exigidos por los Pliegos”.

4. La indefensión por la limitación de acceso al expediente de contratación.

La defensa de la recurrente manifiesta en esta sede que solicitó motivadamente el acceso al expediente de contratación con el objetivo de revisar la oferta presentada por la UTE ACCIONA-OXITAL y de preparar adecuadamente este recurso. Y así manifiesta que, se le ha generado indefensión pues se denegó el acceso a la mayor parte de la documentación solicitada, por haber sido declarada confidencial.

En este sentido y alegando que se le ha causado indefensión, la recurrente advierte que:

“Mi representada desconoce los motivos por los cuales la concreta documentación a la que se ha solicitado acceso contenida en el archivo electrónico 2 y en el archivo electrónico 3 de la oferta de la Adjudicataria puede hacer referencia a “secretos técnicos y comerciales” o pueda suponer una “ventaja competitiva” para PREZERO o se trate de “información reservada con valor estratégico o competencial”.

Así, la UTE ACCIONA-OXITAL se ha limitado a “señalar” que la documentación tiene carácter confidencial mediante consideraciones genéricas sobre los secretos comerciales y el “know how” de su oferta, sin efectuar esfuerzo alguno por motivar y justificar la concurrencia de algún elemento que justifique la aplicación de la garantía de confidencialidad del artículo 133 LCSP.

(...).

El órgano de contratación no ha proporcionado justificación motivada alguna que explique las razones por las cuales ha considerado que se cumplen los requisitos y criterios establecidos en la normativa para conferir carácter confidencial a la documentación solicitada por PREZERO. Simplemente ha aceptado de forma acrítica la declaración de confidencialidad formulada por la UTE ACCIONA-OXITAL, por lo que resulta evidente que se denegó de manera improcedente el acceso a estos documentos y que se ha causado indefensión a PREZERO”.

En definitiva, solicita el acceso al expediente en esta sede del recurso especial en materia de contratación con el fin de cumplimentar su argumentación y alcanzar la integridad de su derecho de defensa.

De todas las alegaciones expuestas, la defensa de la recurrente suplica la estimación del recurso con anulación de la adjudicación del contrato y con exclusión de la UTE recurrente y con retroacción de la licitación al momento de la adjudicación del contrato a favor de la recurrente.

Sexto. En contra de las pretensiones anulatorias de la recurrente, se posiciona el informe emitido por el órgano de contratación y elevado a este Tribunal junto con el expediente de contratación. El informe es firmado por el concejal de Economía, Contratación, Compras y



Fondos Europeos el 9 de enero del presente y se adjunta otro de carácter técnico emitido por el comité de expertos de igual fecha.

1. Sobre las prohibiciones legales para contratar de la UTE adjudicataria ex artículo 72.1 tres d) y e) de la LCSP.

Al respecto, el informe del Ayuntamiento afirma:

“El acuerdo de adjudicación del contrato a la UTE compuesta por ACCIONA SERVICIOS URBANOS S.L y OXITAL SERVICIOS S.L es de fecha 1/12/2025. El artículo 65.1 LCSP anteriormente transcrito, establece que solo pueden contratar con la administración aquellas empresas que no estén incurso en alguna prohibición de contratar. A la fecha de adjudicación del contrato, ninguna de las 2 empresas que conforman la UTE adjudicataria, incurrían en prohibición de contratar, por lo que no se vulnera el artículo 65.1 LCSP.

Alega la recurrente que no resulta de aplicación la doctrina “Self Cleaning” y para ello utiliza principalmente los siguientes argumentos: que el carácter obligatorio de la Directiva 2014/24/UE (y en concreto su artículo 57.6º) conlleva el derecho del particular a alegar a su favor una directiva no transpuesta o transpuesta incorrectamente, esto significa que la eficacia directa de dicha Directiva solo puede ser alegada a su favor por el particular, no por la administración frente al particular (en el presente supuesto no consta invocada por la adjudicataria); que no es posible defender la eficacia directa del artículo 57.6 de la Directiva en el caso de España por cuanto dicha Directiva ha sido transpuesta al ordenamiento interno mediante LCSP y el TJUE no ha concluido que tal transposición sea incorrecta.

Con carácter previo al análisis de si procede o no la aplicación de la doctrina “Self Cleaning”, ha de ponerse de manifiesto que, las empresas que conforman la UTE adjudicataria, concurren a la licitación con la siguiente participación:

- ACCIONA SERVICIOS URBANOS S.L: responsable principal con participación en UTE del 90 %.
- OXITAL SERVICIOS S.L: con participación en UTE del 10 %.



La doctrina “Self Cleaning”, deriva del derecho comunitario y en concreto, del artículo 57.6 de la DIRECTIVA 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014 sobre Contratación Pública. Se trata de una medida correctora que confiere al licitador el derecho a aportar pruebas para demostrar que pese a concurrir una causa de exclusión/prohibición de contratar, ha adoptado medidas suficientes para recuperar su fiabilidad.

Como bien afirma la recurrente, la Directiva de referencia ha sido transpuesta al ordenamiento jurídico interno a través de la LCSP, norma vigente y directamente aplicable en materia de contratación pública.

Concretamente, esta doctrina se plasma en el artículo 72.5º de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, el cual establece:

“Artículo 72. Apreciación de la prohibición de contratar. Competencia y procedimiento (...).

En el caso que nos ocupa, por escrito de fecha 22/10/2025 esta administración procede a requerir a la licitadora mejor valorada para que aporte en el plazo de diez días hábiles la documentación referida en el artículo 150.2 LCSP (documento 74 del índice).

En fecha 5/11/2025 se aporta la documentación requerida, entre la que se encuentra un Plan de Igualdad aprobado por la comisión negociadora el 14/10/2025 e inscrito en el Registro y depósito de convenios colectivos, acuerdos colectivos de trabajo y planes de igualdad (REGCON), el 04/11/2025 (documento 75 de índice, páginas 101 y siguientes).

Tal y como ya se hizo constar en el acta de la mesa de contratación celebrada en fecha 12/11/2025 (documento 77 del índice), a la fecha de finalización del plazo de presentación de ofertas (03/03/2025), una de las empresas que conforman la UTE adjudicataria, OXITAL SERVICIOS, S.L, no cumplía con el requisito de disponer de un Plan de Igualdad aprobado e inscrito.



Sin embargo, con ocasión de la aportación de toda la documentación requerida ex artículo 150.2 LCSP y por tanto, con carácter previo a la adjudicación, OXITAL SERVICIOS, S.L, aporta un Plan de Igualdad aprobado e inscrito en el REGCON tal y como exige el artículo 71.1.d LCSP.

Analizados los requisitos que el artículo 72.5 LCSP establece para aplicar la doctrina “Self Cleaning”, se comprueba que el mismo establece que no procede declarar la prohibición de contratar cuando, la persona incurso en la causa de prohibición acredite, en este caso OXITAL SERVICIOS, S.L, la adopción de medidas técnicas, organizativas y de personal apropiadas para evitar la comisión de futuras infracciones administrativas.

Teniendo en cuenta que OXITAL SERVICIOS, S.L aporta un Plan de Igualdad en los términos exigidos por el artículo 71.1.d LCSP, cabe concluir que dicha empresa ha adoptado las medidas apropiadas para tener un Plan de Igualdad vigente, registrado y aplicable durante la vigencia del contrato, que es el fin o la pretensión última del artículo 71.1.d LCSP (tras la modificación operada por la Ley Orgánica 2/2024, de 1 de agosto, de representación paritaria y presencia equilibrada de mujeres y hombres, en su disposición final segunda), que establece que las empresas de 50 o más trabajadores, deben contar con un plan de igualdad conforme a lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, que deberán inscribir en el Registro laboral correspondiente”.

El informe del órgano de contratación invoca varias resoluciones de este Tribunal en la aplicación de la doctrina self-cleaning con el fin de excepcionar la aplicación de la prohibición legal para contratar cuando la licitadora reacciona para levantar dicha prohibición como en este caso, la inscripción del plan de igualdad requerida a las empresas de 50 o más trabajadores.

Y así argumenta que:

“Es por todo expuesto que en fecha 17/11/205 se emite por la Jefe de Servicio de Contratos de Servicios, informe relativo a la procedencia de aplicación de la doctrina “Self Cleaning”.



En el mismo sentido se pronuncia el informe emitido por el Servicio Jurídico en fecha 18/11/2025 (documento 78 del índice).

En conclusión, este motivo de recurso ha de ser desestimado, ya que procediendo la aplicación de la doctrina “Self Cleaning” no cabe la exclusión de ninguna de las empresas que conforman la UTE adjudicataria”,

2. Sobre el incumplimiento de la oferta de la UTE de las prescripciones técnicas del PPT.

Niega el informe del órgano de contratación que la oferta de la UTE infrinja las prescripciones de los pliegos denunciados por la recurrente y para ello se apoya en un informe adjunto evacuado por el comité de expertos en los que se analizan los referidos incumplimientos:

“MOTIVO 1: SERVICIO DE MANTENIMIENTO Y VACIADO DE PAPELERAS

Alegación: La recurrente sostiene que la organización propuesta por la adjudicataria no garantiza el vaciado diario de todas las papeleras.

Contestación Técnica: Revisada en detalle la oferta técnica presentada por la UTE adjudicataria, este Comité constata que su Plan de Servicio dimensiona los recursos necesarios, incluye y se compromete expresamente a la frecuencia mínima diaria de vaciado (365 días/año) exigida en el PPT. Dado que la oferta asume sin reservas la obligación de resultado impuesta en el Pliego y adscribe medios suficientes para su ejecución, se verifica el cumplimiento estricto del requisito técnico amparado en la presunción de veracidad, sin que proceda realizar conjeturas sobre la operativa interna de la prestación, la cual queda garantizada por el compromiso contractual asumido y sujeta al régimen de penalidades en fase de ejecución”.

INVIABILIDAD DE LA OFERTA E INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE INCLUIR EN LA OFERTA UN ESTUDIO ECONÓMICO FINANCIERO EN EL QUE SE DETALLEN TODOS LOS COSTES NECESARIOS PARA LA PRESTACIÓN DEL CONTRATO (EL COSTE DE TRANSPORTE DE RESIDUOS HASTA EL CENTRO DE TRATAMIENTO).

La recurrente alega que la adjudicataria incluye en su oferta una planta de transferencia en la C/Eduardo García del Río 12, que no cuenta con licencia de obra ni actividad y que, en consecuencia, es de imposible cumplimiento lo ofertado por la adjudicataria. Aporta informe pericial en el que se concluye que, conforme a la situación urbanística de dicha parcela, no sería posible obtenerlas en un plazo inferior a 5 años.

Respecto a esta alegación de la recurrente, el informe del Comité de expertos concluye:

MOTIVO 2. INVIABILIDAD DE LA PLANTA DE TRANSFERENCIA.

Alegación: La recurrente afirma que la oferta es inviable o de imposible cumplimiento porque la planta de transferencia ofertada como mejora no cuenta actualmente con licencia y su obtención es compleja o tardía.

Contestación Técnica: Este motivo debe desestimarse por ser contrario a la Lex Contractus que rige la licitación, basándose en los siguientes fundamentos:

1.- Inexistencia de exigencia previa (Principio de Inalterabilidad): Ni el PCAP ni el PPT exigen que las instalaciones ofertadas como mejora cuenten con licencia en el momento de la licitación. Exigirlo ahora supondría modificar las reglas de juego vulnerando el principio de igualdad. La jurisprudencia es clara: la falta de licencia en fase de oferta es un riesgo operacional del contratista, no una causa de exclusión.

2.- Regulación expresa de la contingencia (Cláusula de Salvaguarda): El propio PPT anticipa y resuelve contractualmente la hipótesis de no obtención de licencias. El pliego establece literalmente que:

"En caso de que finalmente no consiguiera las licencias y autorizaciones de uso, el coste de transporte de residuos será en cualquier caso el ofertado, debiendo el adjudicatario buscar la alternativa que considere más eficaz y eficiente".

Por tanto, es técnicamente imposible calificar la oferta de "inviable", dado que el propio contrato establece el mecanismo de subsanación: si falla la licencia, el adjudicatario debe



ejecutar la prestación mediante alternativa a su costa, manteniendo inalterable el precio ofertado al Ayuntamiento.

3.- Prohibición de valorar "dificultades" futuras: Este Comité no puede penalizar ofertas basándose en conjeturas sobre la duración de trámites urbanísticos futuros. Valorar la "mayor o menor dificultad" de obtención de licencias supondría introducir un subcriterio de adjudicación no previsto en los pliegos.

4.- Compromiso firme y Control en Ejecución: La adjudicataria ha aportado el compromiso de adscripción y tramitación exigido. La verificación del cumplimiento de los plazos de puesta en marcha corresponde estrictamente a la fase de ejecución del contrato, donde la Administración cuenta con todas las potestades de inspección y penalización para exigir el resultado ofertado, pudiendo llegar a la resolución del contrato en caso de incumplimiento culpable, sin que proceda anticipar dichas consecuencias a la fase de licitación adjudicación".

En esencia, en cuanto a los incumplimientos reprochados por la recurrente sobre la oferta de la UTE adjudicataria, el informe del comité de expertos de fecha 9 de enero de 2026 anejo al informe jurídico del órgano de contratación concluye que:

"A la vista de lo expuesto, este Comité de Expertos concluye que no se acreditan los incumplimientos técnicos alegados. La oferta adjudicataria se ajusta a las prescripciones del PPT y la valoración se ha realizado sin arbitrariedad y con estricta sujeción a los pliegos.

Por todo ello, se informa en el sentido de RATIFICAR la valoración técnica emitida y DESESTIMAR los motivos técnicos del recurso".

3. Sobre la indefensión alegada por la recurrente y el acceso al expediente de contratación.

Con apoyo en la interpretación dada por la doctrina de los tribunales de recursos contractuales del artículo 133 de la LCSP, el informe del órgano de contratación indica:

"En cumplimiento de lo previsto en este artículo, los licitadores debían presentar cumplimentado el modelo de ANEXO IX del Pliego de Cláusulas Administrativas



Particulares (PCAP) cuyo título es “MODELO DE DESIGNACIÓN COMO CONFIDENCIAL DE INFORMACIONES FACILITADAS POR LA EMPRESA”.

Cada una de las empresas que conforman la UTE adjudicataria, presentaron cumplimentado el referido ANEXO IX del PCAP.

La UTE compuesta por ACCIONA SERVICIOS URBANOS S.L y OXITAL SERVICIOS S.L, presenta dos modelos de ANEXO IX “DESIGNACIÓN COMO CONFIDENCIAL DE INFORMACIONES FACILITADAS POR LA EMPRESA”, uno en el archivo electrónico 2 junto con la oferta técnica (documento 60 del índice) donde señala la parte de la oferta técnica que se considera confidencial, y otro en el archivo electrónico 3 junto con la oferta económica (documento 67 del índice, en su página 55 y ss) donde se señala la parte de la oferta económica que se considera confidencial. En ambos casos señalan los motivos por los que consideran confidencial dicha información.

La UTE adjudicataria señala confidencial la práctica totalidad de la oferta técnica a excepción de algún apartado correspondiente a anexos puntuales de la misma. En cuanto a la oferta económica la declara confidencial en su totalidad.

PREZERO ESPAÑA S.A.U, presenta dos modelos de ANEXO IX “DESIGNACIÓN COMO CONFIDENCIAL DE INFORMACIONES FACILITADAS POR LA EMPRESA”, uno en el archivo electrónico 2 junto con la oferta técnica (documento 59 del índice) donde señala la parte de la oferta técnica que se considera confidencial, y otro en el archivo electrónico 3 junto con la oferta económica (documento 66 del índice, en su página 394 y ss) donde se señala la parte de la oferta económica que se considera confidencial.

PREZERO señala confidencial la totalidad de la oferta técnica. En cuanto a la oferta económica la declara confidencial prácticamente en su totalidad.

Resulta contradictorio, que la recurrente utilice como uno de los motivos de su recurso y para evidenciar su situación de indefensión, la falta de transparencia y de acceso al contenido total de la oferta de las licitadoras que conforman la UTE adjudicataria, cuando si comparamos el ANEXO IX presentado por la UTE y el presentado por PREZERO



ESPAÑA S.A.U, tienen un contenido muy similar, es decir, declaran confidenciales los archivos electrónicos 2 y 3 de la oferta presentada prácticamente en su totalidad.

En una licitación de la envergadura no solo técnica sino también económica como la que nos ocupa, es altamente probable, que las ofertas de las empresas contengan datos técnicos, comerciales o económicos, que las mismas pretendan que sean confidenciales, pues es la forma de proteger el “Know How” de cada una de ellas.

No debe pasarse por alto, que las mismas empresas licitadoras en el presente procedimiento, son lógicamente competencia en otras muchas licitaciones de contratos con idéntico objeto. Facilitar determinados datos de sus ofertas, supondría una ventaja competitiva para sus empresas rivales en otras licitaciones.

Dicho lo anterior, y en cumplimiento de la obligación prevista en el artículo 133.1 LCSP, el órgano de contratación respeta y da por válido el ANEXO IX del PCAP presentado por TODAS las empresas licitadoras en este procedimiento, incluido el presentado por la recurrente, que como ya hemos indicado, veta a sus rivales del acceso a los archivos electrónicos 2 y 3 de su oferta al igual que lo hacen las empresas que conforman la UTE adjudicataria.

De estimarse la alegación de la recurrente, se estaría generando un agravio comparativo, entre la UTE y no solo la propia recurrente, sino también con el resto de empresas licitadoras, ya que, ante una situación idéntica (como es declarar los documentos de su oferta que se consideran confidenciales), supondría darle un tratamiento distinto, en su propio perjuicio. Es por ello que, para evitar la situación anterior, el órgano de contratación respeta las declaraciones de confidencialidad efectuadas por TODAS las empresas licitadoras en el ANEXO IX del PCAP, y vela por mantener esa confidencialidad pretendida, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 133.1 LCSP.

Es por lo expuesto, este motivo de recurso ha de ser desestimado”.

En conclusión, finaliza el informe del Ayuntamiento de Santander suplicando la desestimación del recurso presentado, por quedar acreditado que resulta procedente la



aplicación de la doctrina “*self cleaning*” y, en consecuencia, no procede la exclusión de la oferta presentada por la UTE adjudicataria.

Séptimo. Por la trascendencia del derecho de defensa, hemos de analizar primero el ejercicio del derecho de acceso al expediente de contratación y resolver si procede conceder su acceso en la sede de este Tribunal.

Como decíamos en la resolución 1039/2025, de 10 de julio, la doctrina de este Tribunal sobre el acceso al expediente y las limitaciones al mismo, como consecuencia de la confidencialidad de la información suministrada, puede sintetizarse así:

“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 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)”.

Pues bien, sobre el alcance la interpretación del artículo 133.1 de la LCSP el Tribunal, como ya decíamos anteriormente, ha desarrollado una asentada doctrina (expresada, entre otras, en las resoluciones 1239/2022 de 13 de octubre, 244/2024 de 22 de febrero, 1264/2024 de 10 de octubre, 1554/2024 de 5 de diciembre, 1604/2024 de 12 de diciembre, 302/2025 de 5 de marzo o 498/2025 de 3 de abril, entre otras) cuyos aspectos relevantes a los efectos del presente recurso exponemos a continuación.

El carácter confidencial de la documentación no puede señalarse 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. A estos efectos es relevante señalar que, como ha manifestado el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, “(...) *el concepto de «secreto comercial», tal como se define en el artículo 2, punto 1, de la Directiva 2016/943 o en una disposición correspondiente de Derecho nacional, solo se solapa en parte con los términos «información facilitada [designada] como confidencial» que figura en el artículo 21, apartado 1, de la Directiva 2014/24. En efecto, según el propio tenor de esta última disposición, la información a la que hace referencia comprende «por ejemplo, los secretos técnicos o comerciales y los aspectos confidenciales de las ofertas», lo que indica, como ha observado el Abogado General en los puntos 34 y 35 de sus conclusiones, que la Directiva 2014/24 protege un ámbito de confidencialidad más amplio que el de los secretos técnicos y comerciales. Asimismo, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que las normas en materia de obtención, utilización o revelación ilícitas de secretos comerciales, en el sentido de la Directiva 2016/943, no eximen a las autoridades públicas de las obligaciones de confidencialidad que pueden resultar de la Directiva 2014/24 (...)» (STJUE de 17 de noviembre de 2022 -C-54/21 “Antea Polska” § 55)”.*

En definitiva, el ámbito de la confidencialidad contemplado en el artículo 133.1 de la LCSP excede el de los “secretos empresariales” regulados en la Ley 1/2019, de 20 de febrero, de Secretos Empresariales. En la resolución 1262/2024 de 10 de octubre, en la que, con cita

de otras anteriores, definimos los secretos técnicos o comerciales -en definitiva, el ámbito del artículo 133.1 de la LCSP- como el *“conjunto de conocimientos que no son de dominio público y que resultan necesarios para la fabricación o comercialización de productos, la prestación de servicios, y la organización administrativa o financiera de una unidad o dependencia empresarial, y que por ello procura a quien dispone de ellos de una ventaja competitiva en el mercado que se esfuerza en conservar en secreto, evitando su divulgación”* y exigimos que, para que pueda reputarse confidencial, la documentación debe reunir, además, los siguientes requisitos: a) que comporte una ventaja competitiva para la empresa, b) que se trate de una información verdaderamente reservada, es decir, desconocida por terceros, c) que represente un valor estratégico para la empresa y pueda afectar a su competencia en el mercado.

Cuál sea el ámbito de la información confidencial es una cuestión eminentemente casuística, en la que, en el conflicto entre el derecho de defensa del licitador descartado y el derecho a la protección de los intereses comerciales del licitador adjudicatario, se ha de buscar el necesario equilibrio de forma que ninguno de ellos se vea perjudicado más allá de lo estrictamente necesario, teniendo en cuenta, además, que “el principio de confidencialidad” es una excepción al principio de acceso al expediente que se configura como una garantía del administrado en el momento de recurrir. Como tal excepción, debe hallarse justificada por la necesidad de protección de determinados intereses, correspondiendo a quien ha presentado los documentos cuyo acceso se quiere limitar la carga de declarar su confidencialidad.

La concreción, en cada caso, de la información que, por ser confidencial, no debe ser comunicada a terceros corresponde al órgano de contratación. En la ya citada resolución 1262/2024 de 10 de octubre manifestamos que *“es el órgano de contratación quien tiene la competencia para analizar la documentación señalada por el licitador como confidencial, pues el carácter confidencial no puede ser declarado de forma genérica sobre la totalidad de la documentación, ni ser aceptada dicha declaración de forma acrítica por parte del órgano de contratación. Será este, por tanto, quien a la vista de los argumentos del licitador, quien determine si, efectivamente, concurren los requisitos y criterios señalados para poder otorgarle carácter confidencial, sacrificando así el principio de transparencia y el derecho de defensa de los licitadores en favor del deber de confidencialidad”*.

El órgano de contratación, en esta tarea, ni está vinculado por la declaración del licitador (STJUE de 7 de septiembre de 2021 -C-927/19 “Klaipedos”-, § 117) ni puede limitarse a aceptar sistemáticamente las solicitudes de los licitadores de calificar como confidencial toda la información que estos no deseen divulgar a los licitadores competidores, en tanto esta práctica puede no sólo menoscabar el equilibrio entre el principio de transparencia y la protección de la confidencialidad, sino también vulnerar los principios de tutela judicial efectiva y buena administración (STJUE Antea Polska, § 64).

En relación con la tutela judicial efectiva, la sentencia considerada resalta que la ponderación entre la protección de la información confidencial y este principio *“ha de tener en cuenta, en particular, el hecho de que, a falta de información suficiente que le permita comprobar si la decisión del poder adjudicador relativa a la adjudicación del contrato adolece de eventuales errores o ilegalidades, un licitador excluido no tendrá la posibilidad, en la práctica, de invocar su derecho a la tutela judicial efectiva, previsto en el artículo 1, apartados 1 y 3, de la Directiva 89/665”* (§ 50).

Para delimitar el ámbito de la información que, por ser confidencial, no puede ser comunicada a terceros, el órgano de contratación debe asegurarse del verdadero carácter de esta información, lo que supone que el licitador que invoque esta circunstancia *“(…) debe demostrar el carácter verdaderamente confidencial de la información a cuya divulgación se opone, probando, por ejemplo, que esta contiene secretos técnicos o comerciales, que su contenido podría ser utilizado para falsear la competencia o que su divulgación podría causarle un perjuicio”* (STJUE Klaipedos, § 117) e incluso, *“(…) si el poder adjudicador alberga dudas acerca del carácter confidencial de la información transmitida por dicho operador, antes incluso de adoptar una decisión por la que se autorice el acceso a esa información en favor del solicitante, debe permitir al operador afectado aportar pruebas adicionales para garantizar el respeto del derecho de defensa de este último. En efecto, habida cuenta del perjuicio que podría resultar de la comunicación irregular de determinada información a un competidor, el poder adjudicador, antes de comunicar dicha información a una de las partes litigantes, debe dar al operador económico de que se trate la posibilidad de alegar que esta información es confidencial o constitutiva de un secreto comercial”* (STJUE Klaipedos, § 118). Y, en todo caso, la decisión del órgano de contratación debe ser debidamente motivada, poniendo de manifiesto con claridad los

motivos por los que considera que la información a la que se solicita acceder o, al menos, parte de ella reviste carácter confidencial (STJUE Klaipedos, § 118 y 122).

Por otro lado, no podemos dejar de señalar que, como también dice la STJUE que consideramos, el principio de tutela judicial efectiva puede preservarse no sólo motivando adecuadamente el carácter confidencial de las ofertas, sino también, cuando ello sea posible, comunicando de forma neutra y siempre que quede preservado el carácter confidencial de los elementos específicos que corresponda, el contenido esencial de aquella y, específicamente, el contenido de los datos relativos a los aspectos determinantes de la decisión adoptada (§ 123).

Pues bien, en el presente supuesto, pese a una petición global de la documentación de la adjudicataria, se ha concedido el derecho de acceso al expediente, tal y como se deja constancia en el mismo, empero no puede ser ejercido de forma total con acceso pleno a la oferta técnica de la UTE adjudicataria tal y como pretende la recurrente y por ello, el órgano de contratación exigió a la adjudicataria que señalase los aspectos confidenciales de su oferta en cumplimiento del artículo 133 de la LCSP.

Consta que el órgano de contratación permitió el acceso al expediente a la recurrente, mediante comparecencia presencial, posibilitando el examen de la documentación puesta a disposición y la toma de notas. La recurrente sostiene que el acceso fue “aparente” por la amplitud de la confidencialidad, sin embargo, del expediente se desprende que no se aplicó una declaración total o indiscriminada, sino una reserva parcial, limitada a determinados extremos de la oferta de la UTE adjudicataria identificados como confidenciales. Llama la atención que, como indica el órgano de contratación, se pretenda un acceso prácticamente completo a la documentación de la adjudicataria y, sin embargo, la recurrente haya declarado confidencial prácticamente toda la proposición presentada (sobres 2 y 3).

Salvo las declaraciones de confidencialidad sobre la oferta técnica y económica de la UTE adjudicataria, no existe un quebranto del derecho de defensa de la recurrente. A todo ello debe añadirse que de las extensas y pormenorizadas alegaciones de la recurrente (67 páginas son las que componen el presente recurso) puede concluirse que ha llegado a su

conocimiento la información suficiente para instrumentar este recurso, no considerando que se haya visto resentido el derecho de defensa del recurrente, pues analiza extremos de la oferta adjudicataria y de los informes de valoración puestos a su disposición.

Por último, conviene precisar que este Tribunal dispone del expediente completo, incluida la documentación declarada confidencial, lo que asegura que la resolución se dicta con pleno conocimiento de todos los elementos relevantes, preservando al mismo tiempo la confidencialidad de aquellos extremos que deban quedar protegidos por el artículo 133 LCSP.

En consecuencia, procede desestimar la solicitud formulada por la recurrente del derecho de acceso al expediente en esta sede pues la extensa fundamentación del recurso hace gala de la integridad de su derecho de defensa.

Octavo. Antes de entrar a analizar los motivos del recurso, también hemos de analizar la procedencia o no de los medios de prueba propuestos por la recurrente y que se concretan en:

1.- Aportación de lo que se denomina un informe pericial a Ernst & Young Abogados, S.L.P. (EY) al objeto de analizar (i) la situación urbanística de la referida parcela y de la planta de transferencia propuesta por la Adjudicataria del Contrato; y (ii) la viabilidad urbanística conforme a la normativa en vigor de obtener los permisos administrativos necesarios para desarrollar en la parcela una actividad de transferencia de residuos sólidos urbanos conforme a lo establecido en los Pliegos.

2.- Requerimiento: Consistente en que se libre oficio al Ayuntamiento de Santander a fin de que por el titular del Departamento que corresponda:

(i) Certifique si se ha iniciado alguna figura de Plan Especial referida al Área Específica 87.4 “Eduardo García del Río”.

(ii) Certifique si la parcela sita en la C/ Eduardo García del Río 12 de Santander, en la que se encuentra ubicada la instalación relativa a la planta de transferencia incluida en la oferta de la UTE ACCIONA-OXITAL, cuenta actualmente con licencia de obras y actividad.



ii. Requerimiento: Consistente en que se libre oficio al Órgano de Contratación a fin de que:

(i) Certifique si la UTE ACCIONA-OXITAL ha incluido en su oferta la licencia de obras y actividad de la planta de transferencia ubicada en la parcela.

(ii) Certifique si la UTE ACCIONA-OXITAL ha incluido en su oferta las legalizaciones necesarias de las instalaciones ofertadas como planta de transferencia y los plazos para llevarlas a cabo.

(iii) Certifique si la UTE ACCIONA-OXITAL ha incluido en su oferta los sobrecostos por el transporte de los residuos a la planta de tratamiento o a una planta de transferencia alternativa, hasta el momento en que consiguiera la legalización de las instalaciones ofertadas como planta de transferencia o, en el probable caso de no conseguirlo, durante toda la duración del Contrato.

Pues bien, debemos descartar por improcedente el calificativo de pericial del informe y, por tanto, su validez como prueba documental, pues, en primer lugar, tiene carácter estrictamente jurídico, no pudiendo versar la pericia sobre una opinión sobre qué norma ha de aplicarse y de qué manera y requisitos, pues el artículo 335.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil declara que:

“Artículo 335. Objeto y finalidad del dictamen de peritos. Juramento o promesa de actuar con objetividad.

1. Cuando sean necesarios conocimientos científicos, artísticos, técnicos o prácticos para valorar hechos o circunstancias relevantes en el asunto o adquirir certeza sobre ellos, las partes podrán aportar al proceso el dictamen de peritos que posean los conocimientos correspondientes o solicitar, en los casos previstos en esta ley, que se emita dictamen por perito designado por el tribunal”.

Por otra parte, la doctrina científica no es fuente de Derecho. Además, en el “dictamen”, aportado falta también el juramento o promesa que exige el artículo 335.2 de la citada Ley para que pueda considerarse como dictamen pericial.

Con respecto al resto de la prueba solicitada en el punto 2, se declara impertinente porque, como luego razonaremos, la instalación de planta de transferencia de residuos, ni el PCAP ni el PPT exigen que las instalaciones ofertadas como mejora cuenten con licencia o legalizaciones oportunas en el momento de la licitación e incluso se admite un cambio de la misma con respecto a la propuesta, a costa del adjudicatario, si no se pudiera otorgar, por las razones que sean, la correspondiente licencia. En consecuencia, ninguna utilidad tiene en orden a lo que se plantea en el recurso al respecto.

Noveno. En lo tocante a la aptitud para contratar por parte de la UTE adjudicataria, la recurrente señala que ha de ser excluida dado que, una de las empresas que forman parte de dicha futura unión temporal, en concreto OXITAL está incurso en sendas prohibiciones legales para contratar, por no contar con la inscripción de un plan de igualdad antes de la fecha de la finalización del plazo para la presentación de las proposiciones (artículo 71.1 letra d) de la LCSP) y por haber incurrido en falsedad en la cumplimentación de la documentación administrativa previa (artículo 71.1 letra e) de la LCSP).

La gravedad de tales reproches se ha de reconducir como núcleo esencial de este recurso pues en caso de estimar esta alegación, la consecuencia jurídica no puede ser otra que la de expulsar a la UTE adjudicataria de la licitación y, por ende, la anulación del acuerdo de adjudicación impugnado.

Nótese que el artículo 69.8 in fine de la LCSP sanciona la exclusión de toda la UTE cuando alguna o algunas de las empresas que la integran queden incursas en prohibición de contratar.

Lo cierto es que OXITAL en el día final para la presentación de proposiciones, el 3 de marzo de 2025 pese a contar con 50 o más trabajadores no contaba con un plan de igualdad debidamente inscrito en el registro laboral correspondiente, por lo que se hallaba incurso en la prohibición relacionada en el artículo 71.1 letra d) de la LCSP tras la redacción dada por la Ley Orgánica 2/2024, de 1 de agosto, de representación paritaria y presencia equilibrada de mujeres y hombres.

Tanto el informe del órgano de contratación como las alegaciones de la UTE adjudicataria del contrato ACCIONA SERVICIOS URBANOS, S.L – OXITAL SERVICIOS, S.L., invocan



la doctrina “self cleaning” para considerar que si bien, no cumplía con el registro del plan de igualdad en el vencimiento del plazo para la presentación de alegaciones, si que lo ha acreditado en la fase del artículo 150.2 de la LCSP.

Hemos de conjugar el artículo 150.2 de la LCSP con el artículo 140.4 del mismo texto legal que establece: *“Las circunstancias relativas a la capacidad, solvencia y ausencia de prohibiciones de contratar a las que se refieren los apartados anteriores, deberán concurrir en la fecha final de presentación de ofertas y subsistir en el momento de perfección del contrato”*.

Pues bien, el Acuerdo de Pleno de este Tribunal de fecha 26 de septiembre de 2024, es taxativo al señalar que a efectos de la acreditación de no estar incurso en la prohibición de contratar por la causa antes referida, se aplicará la doctrina del “self cleaning” de conformidad con lo expuesto en nuestro Acuerdo de Pleno sobre la aplicación de las prohibiciones para contratar de fecha 5 de abril de 2022.

El referido Acuerdo concluye:

“Las prohibiciones para contratar se aplicarán a todos los licitadores que concurren a un procedimiento de contratación sujeto a la LCSP, no solo al propuesto como adjudicatario.

-Los licitadores deberán no encontrarse incursos en prohibición para contratar al fin del plazo de presentación de ofertas.

-El licitador propuesto como adjudicatario no podrá encontrarse incurso en prohibición para contratar, al tiempo de la celebración del contrato.

-Durante la licitación el órgano de contratación podrá exigir que se acredite no encontrarse incurso en prohibición para contratar, cuando aprecie indicios de lo contrario y no solo en el trámite previsto en el artículo 150.2 de la LCSP.

-Encontrarse en causa de prohibición para contratar es causa de exclusión.

- Previamente a declarar la exclusión, cuando se aprecie la existencia de una prohibición para contratar, ha de ponerse de manifiesto al licitador afectado, concediéndole la



oportunidad de probar su fiabilidad, pese a la existencia de un motivo de exclusión. Ello incluye además la posibilidad de regularizar su situación tributaria y en materia de Seguridad Social, procediendo al pago o a la celebración de un acuerdo de fraccionamiento o aplazamiento del mismo o acreditando la suspensión de su eficacia con ocasión de su impugnación, administrativa o judicial”.

Lo cierto es que, en este procedimiento una de las empresas integrantes de la UTE adjudicataria no contaba con el plan de igualdad registrado en el término final del plazo de presentación de proposiciones, si bien antes de la adjudicación y en la fase del artículo 150.2 de la LCSP, incluso sin previo requerimiento del órgano de contratación, ha aportado su inscripción y así OXITAL inscribió en el REGCON su nuevo plan de igualdad el 4 de noviembre de 2025, por lo que procede aplicar la doctrina self cleaning que opera durante toda la fase de licitación y antes de dictarse el acuerdo de adjudicación como ocurre en el supuesto planteado.

En este sentido, procede invocar entre otras la resolución de este Tribunal nº 1299/2024, de 17 de octubre, en la que se indica:

“Respecto de este, debe analizarse primeramente la incidencia que tiene el hecho de que fuera aprobado con posterioridad a la finalización del plazo de presentación de las ofertas, lo que abordamos seguidamente.

El artículo 140.4 de la LCSP consigna que: “4. Las circunstancias relativas a la capacidad, solvencia y ausencia de prohibiciones de contratar a las que se refieren los apartados anteriores, deberán concurrir en la fecha final de presentación de ofertas y subsistir en el momento de perfección del contrato” (Énfasis añadido).

En esta tesitura, lo que se debe valorar es si ha de tomarse como fecha definitiva y excluyente para considerar o no incurso en prohibición para contratar la de la fecha de la presentación de las proposiciones o si resulta de aplicación el efecto modulador de la doctrina del “self-cleaning”, que permite a un licitador incurso en una causa de exclusión —prohibiciones de contratar— demostrar su fiabilidad y eludir la exclusión del procedimiento presentado pruebas suficientes, sin atenerse exclusivamente a la fecha del fin del plazo de presentación de ofertas.



En este sentido, debemos inclinarnos por la segunda tesis, tal como se razona en nuestra Resolución n.º 419/2024, de 20 de marzo, donde se consigna lo siguiente:

«Este Tribunal no puede compartir dichos argumentos del órgano de contratación porque sigue anclado en tomar como fecha definitiva y excluyente para considerar o no incurso en prohibición para contratar la de la fecha de la presentación de las proposiciones, ignorando la doctrina del “self cleaning” ya se fundamentó en la resolución 1249/2023 y se insistió nuevamente en la resolución 1677/2023, con base en nuestro acuerdo de Pleno de 5 de abril de 2022 que se adoptó a raíz de la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Unión Europea de 14 de enero de 2021 (Asunto C-387/19) sobre la eficacia directa del artículo 57.6 de la Directiva 2014/24/UE, relativo a la aplicación del sistema de self cleaning, que permite a un operador económico incurso en una causa de exclusión —prohibiciones de contratar— demostrar su fiabilidad y eludir la exclusión del procedimiento presentado pruebas suficientes, sin atenderse exclusivamente a la fecha del fin del plazo de presentación de ofertas:

“Previamente a declarar la exclusión, cuando se aprecie la existencia de una prohibición para contratar, ha de ponerse de manifiesto al licitador afectado, concediéndole la oportunidad de probar su fiabilidad, pese a la existencia de un motivo de exclusión.

(...) Séptimo. Así las cosas, es criterio de este Tribunal que —entre el momento regulado en el artículo 140 de la LCSP y el que preceptúa el artículo 150 de dicha norma legal— el órgano de contratación puede verificar que algún licitador no se encuentra en prohibición de contratar habiendo de requerirle a fin de que pueda acreditar no hallarse en tal situación, de modo que si aquél llegase a solventar la eventual circunstancia en que incurriese —de entre las reguladas en el artículo 71 de la LCSP— durante el plazo otorgado al efecto, y ya no se hallase en prohibición de contratar, la posible falta de aptitud de esa empresa decae, lo que impide al órgano de contratación su exclusión del procedimiento licitatorio por tal razón”.

Hemos vuelto a repetir esta doctrina, por ejemplo, en la reciente resolución 112/2024, de 1 de febrero de 2024, en la que expusimos: “Noveno. En cuanto al Plan de Igualdad aportado, es cierto que su fecha es posterior al final del plazo para presentación de las ofertas, puesto



que su aprobación tuvo lugar el 18 de septiembre de 2023 y su inscripción en el Registro y Depósito de Convenios y Acuerdos Colectivos de Trabajo y Planes de Igualdad (REGCON), el 17 de noviembre posterior. Respecto a esta cuestión, la mercantil actora aduce en su recurso que ‘igualmente, tal y como manifestábamos en la contestación al requerimiento de 20/09/2023, CMM GUARD cumple con su obligación de disponer de un plan de igualdad vigente conforme a la L.O. 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad de mujeres y hombres, y en definitiva con lo recogido en los Pliegos del presente concurso. Como reconoce el propio anuncio recurrido, se trata del Plan de Igualdad acordado 2023-2027 aprobado definitivamente el 18/09/2023, cuya mesa negociadora se constituyó el 22/05/2023 entre la empresa y las centrales sindicales UGT, CCOO y USO, y presentado al REGCON en esa fecha y posteriormente de nuevo el 07/11/2023, actualmente inscrito, como se puede comprobar accediendo al REGCON.

Con base en el artículo 72.1 LCSP, la solicitud de la inscripción del Plan de Igualdad 2023-2027 ante el Registro de Planes de Igualdad es motivo suficiente para no hallarse incurso en una prohibición de contratar del artículo 70.1 d) LCSP o bien para que desaparezca la subsistencia de la prohibición de contratación, como ya viene decidiéndose por este TACRC y otros Tribunales de Contratación Pública como el de Madrid.

Así las cosas, y con aplicación de la doctrina self-cleaning, se debe tener en cuenta, que en el caso que nos ocupa, CMM GUARD ha acreditado la adopción de un importante paquete de medidas tendentes a garantizar la igualdad entre hombres y mujeres, la disponibilidad de ambos planes de igualdad, la dilatada negociación con las centrales sindicales de buena fe y con la mayor diligencia para la ratificación del plan de igualdad adaptando las exigencias normativas, que, por la complejidad de la negociación no ha podido culminarse hasta septiembre de 2023, presentándolo al REGCON por dos veces, y estando pendiente de inscripción en breve.

En definitiva, la doctrina del self-cleaning permite a una entidad que, inicialmente estaba incurso en prohibición de contratar, aplicar medidas correctoras que restauren su fiabilidad, tales como en el caso que nos ocupa puede ser la inscripción del plan de igualdad vigente en el REGCON. Por ello, entendemos que ha quedado sobradamente acreditada la fiabilidad y la adopción de medidas en materia de igualdad por la documentación aportada.

Teniendo el órgano de contratación, la obligación de valorar las razones expuestas por el licitador derivado de lo dispuesto en el artículo 57.6 de la Directiva 2014/24/UE, conforme a lo cual se establece: ‘Todo operador económico que se encuentre en alguna de las situaciones contempladas en los apartados 1 y 4 podrá presentar pruebas de que las medidas adoptadas por él son suficientes para demostrar su fiabilidad pese a la existencia de un motivo de exclusión pertinente. Si dichas pruebas se consideran suficientes, el operador económico de que se trate no quedará excluido del procedimiento de contratación’. Por tanto, se puede y debe aplicar el artículo 57.6 de la citada Directiva, sin contravenir lo dispuesto en la LSCP, por lo que nada justificaría que el Tribunal pretendiese desplazar la debida aplicación del derecho europeo”».

Por ello, asiste razón al órgano de contratación y al informe de sus Servicios Jurídicos porque en base a la anterior doctrina de este Tribunal, concluimos que el hecho de que la aprobación del plan de igualdad haya sido posterior al vencimiento del plazo para presentar proposiciones no puede erigirse en motivo de rechazo de este, a los efectos que nos ocupan, dado que, conforme a la Sentencia del TJUE de 14 de enero de 2021, asunto C-387/19, RTS infra and Aannemingsbedrijf Norré-Behaegel, a todo licitador debe dársele la opción de probar su fiabilidad a fin de demostrar que no se halla en situación de prohibición de contratar al tiempo de celebrar el contrato.

De igual suerte, ha de correr el motivo de exclusión de la UTE invocando la recurrente la prohibición de la letra e) del artículo 71.1 de la LCSP. Tampoco OXITAL como miembro de la UTE estaba incurso en esta prohibición de contratar y ello porque, cumplimentó correctamente su DEUC: (i) en el momento de presentación de las ofertas, OXITAL contaba con un plan de igualdad, (ii) dicho plan de igualdad estaba sujeto a renovación en ese momento, (iii) por lo tanto, cuando OXITAL cumplimentó el DEUC, lo hizo en la convicción de que su plan de igualdad estaba en vigor.

Décimo. También solicita la recurrente la exclusión de la oferta de la UTE adjudicataria del contrato por considerar que existen varios incumplimientos del PPT que debieron ser detectados por el órgano de contratación y que ha de conllevar su exclusión, tales como no acompañar a la oferta económico con un estudio económico-financiero, no cumplir con



el vaciado diario de las papeleras y no cumplir con la correcta adscripción de medios materiales como una planta de transferencia de residuos.

Por un lado, la defensa de la recurrente achaca incumplimientos que son refutados por el órgano de contratación con apoyo en el informe técnico del comité de expertos y por las propias alegaciones presentadas por la UTE adjudicataria.

Expuestas las posiciones de las partes, conviene comenzar recordando la doctrina de este Tribunal cuando de lo que se trata es de verificar el cumplimiento de requisitos de carácter técnico.

Tal doctrina es la concerniente a la discrecionalidad técnica de la Administración y se encuentra plasmada, por todas, en nuestra resolución nº 268/2020, de 27 de febrero de 2020, en la que dijimos:

“El principio de discrecionalidad técnica de los órganos de la Administración encargados de evaluar las ofertas de los licitadores ha sido acogido por este Tribunal en numerosas resoluciones, donde se ha hecho mención a la doctrina del Tribunal Supremo sobre la materia. En tal sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de septiembre de 2009 señala que la discrecionalidad técnica parte de una presunción de certeza o de razonabilidad de la actuación administrativa, apoyada en la especialización y la imparcialidad de los órganos establecidos para realizar la calificación” y: “En aplicación de dicha doctrina de la discrecionalidad técnica, únicamente cabe revisar las valoraciones técnicas efectuadas por la Administración en caso de que se acredite que las mismas incurren en error manifiesto, arbitrariedad o defecto grave del procedimiento”.

En el mismo sentido, en nuestra reciente resolución nº 1176/2024, de 26 de septiembre, con cita de la resolución nº 1163/2021, de 15 de septiembre, expusimos:

“En consecuencia, tratándose la planteada de una cuestión puramente técnica ajena al juicio de carácter jurídico que debe realizar este Tribunal, ninguna prueba bastante se ha aportado por la recurrente que nos permita llegar a la conclusión ni siquiera atisbar que el órgano de contratación ha incurrido en error material, arbitrariedad o desviación de poder o ausencia de justificación a la hora de examinar las características técnicas de los bienes



ofertados, debiendo concluirse que las alegaciones de la recurrente sobre tales prescripciones técnicas adolecen de vaguedad y contradicción y carecen de justificación suficiente para desvirtuar la presunción “iuris tantum” de certeza de las apreciaciones amparadas por la discrecionalidad técnica de la Administración.

Y el objeto de esta vía de impugnación no debe convertirse en un foro de discusión de cuestiones eminentemente técnicas, cuestiones que han sido objeto de valoración por una unidad técnica, que sirve de base a la decisión del órgano de contratación y en la que en este caso no se aprecia ningún error manifiesto”.

En el presente caso, como se ha indicado, obra en el expediente, el informe complementario del comité de expertos de 9 de enero de 2026 por el que se ratifica en el informe de valoración de las ofertas y en el que analizadas las infracciones denunciadas por la recurrente, - el servicio diario de mantenimiento y vaciado de las papeleras y la viabilidad de la planta de transferencia- concluye que no se acreditan los incumplimientos técnicos alegados. La oferta adjudicataria se ajusta a las prescripciones del PPT y la valoración se ha realizado sin arbitrariedad y con estricta sujeción a los pliegos.

Como se ha señalado anteriormente, es consolidada la doctrina sobre la discrecionalidad técnica que asiste a la Administración en el enjuiciamiento del cumplimiento de las ofertas de las prescripciones técnicas fijadas en los pliegos, por lo que frente a las apreciaciones parciales y subjetivas de la recurrente han de prevalecer los juicios técnicos del comité de expertos aceptados por el órgano de contratación, sin que puedan anticiparse juicios que quedan diferidos a la fase posterior, la de ejecución del contrato.

Se ha de matizar que, no existen tales incumplimientos del PPT y así:

1. En cuanto al vaciado diario de las papeleras, la oferta de la UTE adjudicataria dispone (cfr. página 233 del anexo 2.A):

“En función de la programación prevista para los distintos equipos de barrido manual y barrido en brigada se han establecido los distintos sectores de vaciado para cada día de la semana, de tal modo que la totalidad del parque de papeleras instalados en el municipio de Santander se vacíe al menos una vez al día”.



2. En cuanto a la adscripción de un medio material, la planta de transferencia de residuos, tal y como ratifica el informe del comité de expertos de 9 de enero del presente: *“Inexistencia de exigencia previa (Principio de Inalterabilidad): Ni el PCAP ni el PPT exigen que las instalaciones ofertadas como mejora cuenten con licencia en el momento de la licitación. Exigirlo ahora supondría modificar las reglas de juego vulnerando el principio de igualdad. La jurisprudencia es clara: la falta de licencia en fase de oferta es un riesgo operacional del contratista, no una causa de exclusión”*.

3. En cuanto al estudio económico financiero del servicio; tampoco se erige esta alegación en un motivo de exclusión de la oferta de la UTE adjudicataria y prueba de ello es que obra en el expediente el Anexo III en el que se formula la oferta económica y se adjunta el referido estudio económico financiero, en el que se desglosan: los costes del personal, las dotaciones de equipos por servicios y el coste total por soluciones. Prueba de ello, es la propia declaración jurada contenida y que advierte:

“DECLARAMOS:

Que en la documentación aportada en el sobre 3, se consideran confidenciales las siguientes informaciones y documentos de la oferta.

- *Anexo III OFERTA ECONOMICA (pdf)*
- *ESTUDIO ECONÓMICO FINANCIERO (pdf)*
- *Tablas estudio económico (Excel)”*.

En fin, tampoco puede prosperar las alegaciones de la recurrente sobre los incumplimientos denunciados pues no son tales ni se erigen en motivos para aplicar una consecuencia jurídica como la pretendida: la exclusión de la oferta de la UTE adjudicataria que fue declarada la mejor oferta ex artículo 145 de la LCSP.

Lógico corolario de todo lo expuesto, conlleva la desestimación del recurso y, por ende, la confirmación de la legalidad del acuerdo de adjudicación revisado.

Por todo lo cual,



VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por D. M.J.C.G., en representación de PREZERO ESPAÑA, S.A., contra el acuerdo de adjudicación del contrato de *“Recogida y transporte de residuos urbanos, limpieza viaria y otros servicios complementarios del Ayuntamiento de Santander”*, con expediente 260/22 bis, convocado por la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Santander.

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

Tercero. 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 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, en el plazo 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