

Recurso 235/2025
Resolución 321/2025
Sección Tercera

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

Sevilla, 6 de junio de 2025.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **KAPRES TECHNOLOGY S.L.**, contra acuerdo de 28 de abril de 2025 de la mesa de contratación de exclusión de su oferta del procedimiento de licitación del contrato denominado «Servicio de comunicaciones fijas y móviles, mantenimiento de equipos de seguridad perimetral, mantenimiento de la red SD-WAN y puesta en marcha de DLP Guardium para GIAHSA», expediente 2186/2024, respecto del lote 2 «Solución SD-WAN: mantenimiento, proyecto de transformación, servicio gestionado y oficina técnica de seguridad», promovido por la Comisión Ejecutiva de Gestión Integral del Agua de Huelva (GIAHSA), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 24 de enero de 2025, se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCSP) y en la misma fecha en el Diario Oficial de la Unión Europea, el anuncio de licitación por procedimiento abierto y tramitación ordinaria del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución, con un valor estimado que asciende a 1.369.104,45 euros.

A la presente licitación le es de aplicación 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 del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP). Igualmente, se rige por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público y por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP), aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada LCSP.

En lo que aquí concierne, a través de la PCSP se le comunica a la entidad KAPRES TECHNOLOGY S.L., respecto del lote 2, la exclusión de su oferta acordada por el órgano de contratación el 14 de marzo de 2025 con el siguiente tenor: «*Solvencia Técnica/Económica-Otros(No Subsancable): Una vez comprobado por el técnico responsable del contrato, el certificado que aportan, éste no cumple con lo exigido en este requisitos mínimo.*».

Posteriormente, la mesa de contratación en sesión celebrada el 17 de marzo de 2025 en lo que aquí concierne adopta el siguiente acuerdo:

«A continuación, se da lectura al informe elaborado por el Subdirector del Departamento de Sistemas de la Información, y se comprueba:

- La única empresa que presenta oferta para el lote 2, Kapres Technology, tras haber solicitado subsanación, finalmente no cumple con los requisitos mínimos exigidos en los pliegos.*
- Las dos empresas que han presentado oferta para el lote 3 (...).*

De conformidad con el informe relacionado anteriormente, en este mismo Acto la Mesa de Contratación procede a declarar desierto el lote 2.».

Acto seguido, el órgano de contratación mediante acuerdo de 21 de marzo de 2025 declara desierto el lote 2.

A continuación, con fecha 2 de abril de 2025 se publica por el órgano de contratación en el perfil de contratante en la PCSP y en el Diario Oficial de la Unión Europea, anuncio de licitación del contrato denominado «Servicio de comunicaciones fijas y móviles, mantenimiento de equipos de seguridad perimetral, mantenimiento de la red SD-WAN para GIAHSA», expediente 585/2025, cuyo lote número 2 en su denominación coincide literalmente con el lote 2 del procedimiento de licitación que en este recurso se examina

Dicho acto de exclusión de la oferta acordado por el órgano de contratación el 14 de marzo de 2025 fue objeto recurso especial por la entidad KAPRES TECHNOLOGY S.L., presentado ante este Tribunal el 4 de abril de 2025, tramitado con el número 142/2025 y estimado parcialmente por Resolución 201/2025, de 11 de abril, de este Órgano, que en su fundamento de derecho séptimo anulaba el citado acuerdo de 14 de marzo de 2025 del órgano de contratación, por el que se excluía la oferta de dicha entidad respecto del lote 2, así como los actos que traigan causa de aquel, con retroacción de las actuaciones al momento previo a la exclusión, para que se proceda a efectuar una adecuada motivación de dicha exclusión de la oferta de la entidad ahora recurrente, con continuación del procedimiento de licitación en su caso.

Posteriormente, figura en el expediente enviado por el órgano de contratación informe emitido el 24 de abril de 2025 por la persona física cuyas siglas son P.E.G, presumiblemente perteneciente al área de Sistemas de Información de GIAHSA, en el que se concluye indicando que *«no se puede llegar a otra conclusión que la exclusión de dicha entidad mercantil por no estar debidamente certificada para aspirar a la adjudicación correspondiente puesto que no cuenta con garantía suficiente de disponer de profesionales aptos con la correspondiente acreditación requerida para el desarrollo de una actividad tan compleja y específica como la que aquí nos trae causa».*

Acto seguido, en el expediente de contratación remitido consta acta de la mesa de contratación en su sesión celebrada el 28 de abril de 2025, en la que se acuerda excluir del procedimiento de licitación a la entidad KAPRES TECHNOLOGY S.L. declarando desierto el lote 2, por los motivos expuestos en dicho informe de 24 de abril de 2024.

Con fecha 30 de abril de 2025, se ha presentado en el Registro de este Tribunal solicitud de medida cautelar previa a la interposición del recurso especial en materia de contratación por la entidad KAPRES TECHNOLOGY S.L, con relación al contrato cuyo anuncio de licitación fue publicado el 2 de abril de 2025 en el perfil de contratante de la PCSP, expediente 585/2025, que fue denegada por este Órgano mediante Resolución M.C. 50/2025 de 6 de mayo, por los motivos que en ella constan y aquí se dan por reproducidos.

Por último, se encuentra en el expediente de contratación enviado acuerdo de 2 de mayo de 2025 del órgano de contratación de declaración de desierto del lote 2.



SEGUNDO. El 20 de mayo de 2025 tuvo entrada en el registro de este Tribunal, a través del procedimiento de presentación electrónica de recursos y reclamaciones en materia de contratación pública, escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad KAPRES TECHNOLOGY S.L. (en adelante la recurrente), contra la citada exclusión de su oferta respecto del lote 2 contenida en el acuerdo de 28 de abril de 2025 de la mesa de contratación.

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal, de 21 de mayo de 2025, se da traslado al órgano de contratación del citado escrito de recurso y se le solicita que aporte el informe sobre el mismo, así como la documentación necesaria para su tramitación y resolución. Lo solicitado fue recibido el día 23 de mayo de 2025, salvo determinada documentación que tras su reiteración tuvo entrada en este Órgano el 26 de mayo de 2025.

Por Resolución MC. 62/2025, de 26 de mayo, este Tribunal adopta la medida cautelar de suspensión de los efectos derivados de la declaración de desierto del procedimiento de adjudicación del contrato, solicitada por la recurrente.

Por último, al constar que la entidad ahora recurrente es la única empresa licitadora que ha formulado oferta al lote 2, no ha sido necesario dar trámite de alegaciones.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP y en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

SEGUNDO. Legitimación.

Ostenta legitimación la recurrente para la interposición del recurso dada su condición de licitadora cuya oferta ha sido excluida del procedimiento de adjudicación, respecto del lote 2, de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP.

TERCERO. Acto recurrible.

En el presente supuesto el recurso se interpone contra la exclusión de la oferta de la entidad ahora recurrente de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a cien mil euros, convocado por un ente del sector público con la condición de poder adjudicador, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo de lo dispuesto en el artículo 44 apartados 1.a) y 2.b) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

En cuanto al plazo de interposición, en el supuesto examinado, conforme a la documentación enviada por el órgano de contratación, consta que la exclusión de la oferta de la entidad ahora recurrente respecto del lote 2 fue dictada por la mesa de contratación el 28 de abril de 2025, por lo que aun computando desde dicha fecha el recurso presentado el 20 de mayo de 2025 en el registro de este Tribunal, se ha interpuesto dentro del plazo legal establecido en el artículo 50.1 c) de la LCSP, que dispone que el procedimiento de recurso especial en materia de contratación se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles, a contar a partir del día siguiente a aquel en que se haya tenido conocimiento de la posible infracción.



QUINTO. Fondo del recurso. De las actuaciones realizadas en el seno del procedimiento de licitación en ejecución de la Resolución 201/2025 que culminaron con la exclusión de la oferta de la recurrente al lote 2.

Como se ha expuesto en el antecedente primero, este Tribunal por Resolución 201/2025 de 11 de abril estimó parcialmente el recurso 142/2025 indicando, en su fundamento de derecho séptimo que anulaba el citado acuerdo de 14 de marzo de 2025 del órgano de contratación, por el que se excluía la oferta de dicha entidad ahora recurrente respecto del lote 2, así como los actos que traigan causa de aquel, con retroacción de las actuaciones al momento previo a la exclusión, para que se proceda a efectuar una adecuada motivación de dicha exclusión de la oferta de la entidad ahora recurrente, con continuación del procedimiento de licitación en su caso.

Al respecto, consta en la documentación contenida en el expediente de licitación remitido por el órgano de contratación, en lo que aquí concierne, documento emitido el 24 de abril de 2025 por la persona física cuyas siglas son P.E.G, presumiblemente perteneciente al área de Sistemas de Información de GIAHSA, denominado informe de respuesta de subsanación acerca de los requisitos mínimos del pliego de la licitación que con este recuso se examina (en adelante informe de 24 de abril de 2025). Dicho informe consta de cinco apartados cuyo tenor es el siguiente:

«1. GIAHSA requiere conocimientos del más alto nivel en la solución de seguridad del fabricante Fortinet desplegada actualmente. Con este fin se solicitaba como uno de los requisitos mínimos un Certificado del fabricante como Experto en la solución.

2. Esta certificación técnico profesional puede encontrarse en la propia web del fabricante Fortinet en la dirección <https://www.fortinet.com/training-certification> con información adicional de la misma y su forma de obtención para profesionales. 3. En la documentación inicial presentada como evidencia de los requisitos mínimos no se incluye ningún documento que certifique que el licitante disponga de certificación alguna de Fortinet. [Figura a continuación una captura de pantalla en la que se contiene entre otras la expresión “Fortinet Certified Expert”].

3. En la documentación inicial presentada como evidencia de los requisitos mínimos no se incluye ningún documento que certifique que el licitante disponga de certificación alguna de Fortinet.

4. En la subsanación posterior donde se requiere esta certificación, el licitante proporciona un documento certificado emitido por Fortinet donde se indica que este es un certificado de revendedor de producto (Reseller) y no una certificación técnica personal como se ha descrito anteriormente.

“...is an authorized FortiPartner to sell Fortinet products with the following designations...”

5. En este sentido, el Pliego de Prescripciones Técnicas es muy nítido al respecto, recogiendo en su página 42 que “Este servicio debe ser atendido por profesionales con los certificados requeridos en este lote, especialmente las certificaciones del fabricante de la solución existente (integrador y experto)”. Por lo que no se puede llegar a otra conclusión que la exclusión de dicha entidad mercantil por no estar debidamente certificada para aspirar a la adjudicación correspondiente puesto que no cuenta con garantía suficiente de disponer de profesionales aptos con la correspondiente acreditación requerida para el desarrollo de una actividad tan compleja y específica como la que aquí nos trae causa.».

Acto seguido, en el expediente de contratación remitido consta acta de la mesa de contratación en su sesión celebrada el 28 de abril de 2025, en la que se acuerda excluir del procedimiento de licitación a la entidad ahora



recurrente declarando desierto el lote 2, por los motivos expuestos en dicho informe de 24 de abril de 2024. Siendo dicho acuerdo de la mesa de contratación el objeto del recurso especial que se analiza.

SEXTO. Fondo del recurso. Alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la recurrente.

Analizados los requisitos de admisión del recurso, procede examinar los motivos en que el mismo se sustenta. Al respecto, la recurrente interpone el presente recurso contra la exclusión de su oferta acordada por la mesa de contratación en su sesión celebrada el 28 de abril de 2025, solicitando a este Tribunal que con estimación del mismo se acuerde *«La anulación de la exclusión recurrida y la retroacción de las actuaciones hasta el momento previo a dicha exclusión, admitiendo la oferta presentada por Kapres Technology S.L., y procediendo, tras la valoración de la misma y a tenor de que no se ha presentado ningún otro licitador, a proponer a Kapres Technology S.L., como adjudicataria del contrato al ser la única oferta presentada y cumplir con los requisitos exigidos en los pliegos.»*.

La recurrente en el fundamento sexto de su recurso, en el que manifiesta entrar en el fondo del asunto cuestiona en cuatro apartados el informe de 24 de abril de 2025. En este sentido, a lo largo de dicho fundamento va reproduciendo mediante capturas de pantalla, entre otros, cuatro puntos del mencionado informe, dado que el punto tercero del informe no lo menciona a lo largo del recurso.

Así las cosas, en el primer apartado del fundamento sexto del recurso, tras reproducir el punto primero del informe de 24 de abril de 2025 afirma que en dicho punto se obvia el texto literal de la certificación, tal como constaba en el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) que hacía alusión a la solución SD-WAN. Para apoyar su argumento reproduce a través de captura de pantalla los requisitos mínimos del lote 2, previstos en la cláusula 4.1 del PCAP.

Acto seguido, señala que en el PCAP se hace alusión claramente a certificaciones de la entidad licitadora y no de una persona física; además, la certificación es en la solución SD-WAN y no una genérica como experto en la solución como describe el informe. En este sentido, indica que como ya se explicaba en el recurso anterior esta certificación es la que posee su empresa. Sobre lo expuesto afirma que *«Se aporta certificación elaborada expresamente como aclaración para este recurso y en relación a esta licitación concreta emitida por FORTINET y firmada por el propio Vicepresidente de la compañía, (...). (DOC9_Certificado Fortinet Licitación).»*.

A continuación, reproduce mediante captura de pantalla determinado párrafo del documento que denomina “DOC5_Acta de admisión o exclusión provisional”, señalando que también en este documento se obvia que se refiere a la solución SD-WAN, en la que su empresa posee las certificaciones.

En el segundo apartado del fundamento sexto del recurso, la recurrente tras reproducir el punto segundo del informe de 24 de abril de 2025 indica que en dicho punto se cambia ahora totalmente el argumento esgrimido desde el inicio y se refiere a una certificación personal, esto es a una certificación que obtiene un profesional que supera las pruebas prácticas y escritas, por lo que está considerando, ahora, el órgano de contratación que es este el certificado al que se ha referido desde el principio, cuando no ha sido así.

En cuanto al tercer apartado del fundamento sexto del recurso, la recurrente tras reproducir los puntos cuarto y quinto del informe de 24 de abril de 2025 manifiesta que en estos puntos se insiste en que el certificado al que se ha referido es una certificación personal, confundiendo determinadas características del pliego de prescripciones técnicas (PPT), respecto al personal que deberá desarrollar el servicio, con las exigencias de solvencia técnica del



PCAP, introduciendo argumentos distintos a los que inicialmente ha usado en las notificaciones y requerimientos que ha recibido su empresa. Sobre ello señala que *«En ningún momento se nos ha solicitado el certificado al que ahora se hace alusión, tanto el PCAP como los requerimientos del órgano han solicitado otros certificados que, como ya se ha acreditado, son los que esta empresa posee y ha presentado. El certificado al que ahora se refieren es un certificado profesional que no ha sido ni especificado en los pliegos ni requerido a mi representada. Se le ha requerido el certificado al licitador y es el que se ha aportado»*.

Respecto al cuarto y último apartado del fundamento sexto del recurso, la recurrente señala que finalmente y como mayor prueba de la veracidad de sus declaraciones hace alusión al proceso de contratación que se inicia el día 1 de abril con expediente 585/2025, en el que el lote 2 del mismo coincide con el lote 2 del expediente que se analiza en el presente recurso, bastando comparar el contenido de ambos pliegos para entender que se está ante el mismo contrato, con la misma duración, importe, prescripciones, etc. Tras ello manifiesta que procede a analizar las únicas diferencias entre un expediente y otro, pudiendo observarse que son precisamente las condiciones de solvencia técnica exigidas, por las cuales se pretende la exclusión de su proposición.

En este sentido, concluye la recurrente afirmando que *«Es evidente que el órgano de contratación ha rectificado en el nuevo expediente las ambigüedades e indeterminaciones del expediente inicial en relación a los requisitos de solvencia técnica, sin embargo, pretende declarar desierto el expediente 2186/2024, con la exclusión de mi representada, alegando los mismos motivos que este mismo Órgano ha corregido en el expediente 585/2025»*.

Por último, en el fundamento séptimo del recurso, la recurrente señala que por lo expuesto en el fundamento anterior y todas las pruebas existentes y acreditadas de lo que en él se ha manifestado, considera que no es correcta la motivación de la exclusión de su empresa del proceso 2186/2024 ni los argumentos esgrimidos en el informe. En este sentido, señala que el acta recurrida y en particular el informe de 24 de abril de 2025 introduce elementos que no incluía el PCAP y que no se han requerido a su empresa en ningún momento, y cuya descripción, además, el órgano de contratación ha corregido en la publicación del expediente 585/2025.

Acto seguido, señala que pasa a exponer los motivos fundamentales de este recurso, que si bien, repiten en algunos aspectos los motivos del recurso inicial, entiende que cobran ahora más sentido a la vista de las pruebas expuestas y la justificación realizada. Dichos motivos son los siguientes: i) los pliegos son la ley del contrato; ii) oscuridad en los pliegos; e iii) igualdad de trato, en los que con cita de doctrina de los órganos de revisión de decisiones en materia contractual trata de reforzar y dar consistencia a sus razonamientos contenidos en el fundamento sexto de su recurso, por los que entiende que su oferta no debió ser excluida; motivos que serán analizados junto con los argumentos esgrimidos por la recurrente en el citado fundamento sexto del recurso.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

En cuanto al fondo de la controversia, el órgano de contratación en su informe al recurso tras citar en concreto los certificados exigidos en el PCAP -dentro de los requisitos mínimos-, afirma que los certificados Fortinet cuentan con dos niveles, de integrador y de experto, y ambos niveles son los requeridos en el PCAP. Al respecto, indica que el único certificado que la recurrente aporta en el momento procedimental pertinente, tras ser requerida, es el de certificado de revendedor (*“Reseller”*), que no es en ningún caso esa certificación la requerida, dado que en diversas ocasiones tanto en el PPT como en el PCAP se recoge expresamente que las certificaciones requeridas son la de integrador y experto en Fortinet, debiendo destacarse que ambas se tratan de certificaciones personales y nominativas, como así aparece dispuesto en la página web del fabricante (<http://www.fortinet.com>), donde además se describen los conocimientos necesarios para su obtención (aporta captura de pantalla sobre ello).



Respecto a determinados documentos aportados por la recurrente con el recurso, señala el órgano de contratación en su informe al recurso que como documento “*Doc_Certificaciones profesionales requeridas*” adjunta una serie de certificaciones, que independientemente de su nula validez para este procedimiento habida cuenta que uno de ellos está datado el 6 de mayo de 2025, y por tanto nunca pudo tenerlos en cuenta la mesa de contratación; los otros certificados se encuentran elaborados en inglés, sin traducción, y además parecen acreditar a dos sujetos de los que se desconoce su vinculación con la entidad licitadora, reiterando que tampoco los mismos eran conocidos por la mesa de contratación hasta la promoción del presente recurso, por lo que tales certificados debieron ser aportados en su momento procedimental oportuno para su correspondiente valoración y de haberlo hecho hubieran tenido una respuesta, pues tal presentación extemporánea quiebra el principio de igualdad entre las entidades licitadoras, toda vez que la ahora recurrente pretende obtener con la promoción de este recurso unos plazos privilegiados que la Ley no le otorga.

En este sentido, manifiesta el informe al recurso que a mayor abundamiento el que se dice certificado expedido por “D. Thomas” dice literalmente que «(...) KAPRES TECHNOLOGY, S.L. (...) es a la fecha de este certificado un FortiPartner autorizado y está actualmente facultado en España para revender, instalar y mantener los productos Fortinet con las siguientes designaciones, siempre y cuando el FortiPartner haya: i) adquirido los Servicios FortiCare de Fortinet para este Proyecto y completado con éxito el programa de certificación y formación de Fortinet: (...)». Es decir, que lo que viene a certificar solo tiene validez a partir del 6 de mayo de 2025, y además queda supeditado a que se complete con éxito un programa de certificación, o lo que es lo mismo, que no certifica absolutamente nada de lo que se pretende hacernos ver por la recurrente, lo único que acredita es que pueden revender productos de dicha entidad en España, algo que no guarda relación con los criterios que debe cumplir la licitadora a tenor del PPT.

Por último, indica el informe al recurso que ya se advirtió en las anteriores alegaciones la nitidez del PPT, recogiendo al efecto en su página 42 que «Este servicio debe ser atendido por profesionales con los certificados requeridos en este lote, especialmente las certificaciones del fabricante de la solución existente (integrador y experto)», por lo que, tal y como han ido aconteciendo los hechos, no se ha podido llegar a otra conclusión que a las dos exclusiones de la impugnante por no haber sabido acreditar en su momento adecuado el estar en posesión de ambos certificados exigidos por los pliegos de contratación de este expediente.

SÉPTIMO. Consideraciones del Tribunal.

Primera. Sobre la exigencia de las certificaciones de la entidad fabricante como experto y como integrador en la solución SD-WAN Fortinet.

Como se ha expuesto anteriormente, los requisitos mínimos del lote 2 en donde se contiene la exigencia de las citadas certificaciones se prevén en la cláusula 4.1 del PCAP, así como con el mismo literal en el apartado de requisitos mínimos del cuadro resumen de dicho pliego. El contenido en su integridad de dicha cláusula es el siguiente:

«4.1.- REQUISITOS MÍNIMOS.

Se establecen los requisitos mínimos administrativos y técnicos que se describen a continuación:

Requisitos mínimos administrativos Lotes 1, 2 y 3.

- Inscripción en el Registro Oficial de Licitaciones y Empresas Clasificadas del Estado (ROLECE) y declaración responsable de que no ha habido modificaciones en los datos registrados en el ROLECE.



- Anexos Administrativos (1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7), firmados y, en su caso, cumplimentados. Deberá aportarse los documentos que se ponen a disposición de los licitadores en la Plataforma de Contratación del Estado, no trasladándolos a otro formato o documento diferente al mismo.

- Solvencia económica y financiera: se deberá acreditar un Volumen de negocio superior a 190.965,15 € IVA excluido si se licita al Lote 1, de 194.765,00 € IVA excluido si se licita al Lote 2 y de 35.000,00 € IVA excluido si se licita al Lote 3, en un periodo continuado de 12 meses dentro de los 3 últimos años.

Si el licitador presenta oferta a los tres lotes, deberá acreditar un volumen de negocio superior a 420.730,15 € IVA, en un periodo continuado de 12 meses dentro de los 3 últimos años.

El licitador para acreditar ese requisito, deberá presentar una declaración responsable. En caso de resultar adjudicatario, previo requerimiento de GIAHSA, deberá aportar la presentación del correspondiente modelo del Impuesto de Sociedades o Cuentas Anuales depositadas en el Registro Mercantil, si el empresario estuviera inscrito en dicho registro, y en caso contrario por las depositadas en el registro oficial en que deba estar inscrito. Los empresarios individuales no inscrito en el Registro Mercantil acreditarán su volumen anual de negocio mediante sus libros de inventarios y cuentas anuales legalizados por el Registro Mercantil.

Requisitos mínimos técnicos Lote 1.

- El licitador deberá ser operador móvil con red propia, acreditando este requisito mediante la aportación de una declaración responsable.

- El licitador deberá aportar las siguientes certificaciones en vigor, emitidas por entidad acreditada: ISO 9001, ISO 14001, ISO 27001 o Certificado de Conformidad con el Esquema Nacional de Seguridad (Nivel Medio).

Requisitos mínimos técnicos Lote 2.

- El licitador deberá aportar las siguientes certificaciones en vigor, emitidas por entidad acreditada: ISO 9001, ISO 14001, ISO 27001 o Certificado de Conformidad con el Esquema Nacional de Seguridad (Nivel Medio).

- Certificado del fabricante como experto en la solución SD-WAN Fortinet.

- Certificado del fabricante como integrador en la solución SD-WAN Fortinet.

- El licitador deberá demostrar experiencia previa en la prestación de servicios similares al del objeto de este lote, prestado en el curso de los 3 últimos años. Para acreditar este requisito, el licitador deberá aportar certificado de buena ejecución, emitido por el cliente receptor del servicio, que acrediten lo requerido.

Requisitos mínimos técnicos Lote 3.

- El licitador deberá ser Partner de IBM, acreditado mediante copia de los correspondientes certificados de este fabricante.

- El licitador deberá aportar las siguientes certificaciones en vigor, emitidas por entidad acreditada: ISO 9001, ISO 14001, ISO 27001 o Certificado de Conformidad con el Esquema Nacional de Seguridad (Nivel Medio).

- El licitador deberá demostrar experiencia previa en la prestación de servicios similares al del objeto de este lote, prestado en el curso de los 3 últimos años. Para acreditar este requisito, el licitador deberá aportar certificado de buena ejecución, emitido por el cliente receptor del servicio, que acrediten lo requerido.».

Aun cuando para resolver la controversia no es absolutamente necesario transcribir en su integridad la cláusula 4.1 del PCAP, con su reproducción se quiere constatar que de forma clara, manifiesta y meridiana todas las exigencias incluidas en la citada cláusula, tanto las administrativas como las técnicas, para todos y cada uno de los lotes están referidas a la entidad licitadora (en terminología del pliego el licitador), no pudiéndose inferir en ningún momento ni siquiera de forma indiciaria que dichos requisitos no estén referidos a la entidades licitadoras.



Es más, este Tribunal en la citada Resolución 201/2025 de 11 de abril, en la que resolvió el recurso 142/2025, ya puso de manifiesto tal circunstancia. En efecto, en la consideración primera de su fundamento sexto se indica que «*En concreto, se desconoce entre otras consideraciones si la mesa o el órgano de contratación entienden que la documentación aportada tiene o no el carácter de certificado tal y como se exige, o bien que el certificado remitido no es de la empresa fabricante o no se emite a favor de la entidad licitadora, o no se refiere a la “solución SD-WAN Fortinet” o no acredita el carácter de entidad experta o integradora o ambas cosas de la empresa ahora recurrente, o si adolece de alguna incidencia formal que impida su aceptación.*». (el subrayado es nuestro).

Asimismo, en la consideración segunda del citado fundamento se señala lo siguiente: «*Pues bien, como se ha reproducido en la consideración anterior, la cláusula 4.1 “Requisitos mínimos” del PCAP para el lote 2 establece que las entidades licitadoras deberán aportar en lo que aquí interesa los siguientes requisitos técnicos: “Certificado del fabricante como experto en la solución SD-WAN Fortinet” y “Certificado del fabricante como integrador en la solución SD-WAN Fortinet”.*». Igualmente, en el párrafo siguiente se afirma que «*en cuanto a lo exigido en la citada cláusula 4.1 del PCAP ninguna oscuridad se aprecia, dado que de forma clara se exige a las entidades licitadoras un certificado de la empresa fabricante de la solución SD-WAN Fortinet, en un caso como experto y en otro como integrador, sin que el hecho de que pudiese aportarse en una misma certificación ambas cualidades, de experto y de integrador, vicie de oscuridad tal exigencia en los términos denunciados por la recurrente.*». (en ambos casos el subrayado es nuestro).

Y, por último, en los párrafos finales de la citada consideración segunda del fundamento sexto se afirma que «*En definitiva, la interpretación más razonable a la vista de la configuración del PCAP era entender que las entidades licitadoras debían de aportar certificación de la empresa fabricante como experto y como integrador en la solución SD-WAN Fortinet, bien en uno solo o en dos certificados.*». (el subrayado es nuestro).

En este sentido, como se ha expuesto, el órgano de contratación para justificar que la exigencia de las citadas certificaciones de la entidad fabricante como experto y como integrador en la solución SD-WAN Fortinet, han de referirse a certificaciones profesionales personales y nominativas, esto es certificación técnico profesional o certificación técnica personal en terminología del informe de 24 de abril de 2025, o certificación personal y nominativa según el informe al recurso, fundamentalmente se basa en la cláusula 3.3.1 relativa al lote 2 del PPT cuyo tenor en lo que aquí concierne es el siguiente:

«3.3.1 Gestión de la solución SD-WAN.

El adjudicatario será el encargado de gestión administrativa y operativa de la infraestructura SD-WAN existente y todos sus componentes.

Se requiere que el adjudicatario dote al servicio con al menos los siguientes recursos.

- *Servicio de Guardia remota 24x7 con respuesta de atención en 4 horas. El licitante deberá incluir una tabla con el número de recursos y las certificaciones de los mismos. Este servicio debe ser atendido por profesionales con los certificados requeridos en este lote, especialmente las certificaciones del fabricante de la solución existente (integrador y experto).*
- *Mantenimiento de la integración con la herramienta de monitorización de GIAHSA Nagios y SIEM (QRadar). (...).*» (el subrayado es nuestro).

Es en el párrafo subrayado de la cláusula 3.3.1 relativa al lote 2 del PPT, en la que el órgano de contratación se fundamenta para afirmar que las certificaciones de la entidad fabricante como experto y como integrador en la



solución SD-WAN Fortinet, han de referirse a certificaciones profesionales personales y nominativas, lo que no puede ser admitido por este Tribunal.

En efecto, la exigencia de que el servicio debe ser atendido por personas profesionales con los certificados requeridos en este lote 2, especialmente las certificaciones del fabricante de la solución existente (integrador y experto), es un requisito que debe cumplir la entidad adjudicataria, sin que dicha obligación pueda trasladarse a la entidad licitadora, aun cuando esa haya podido ser la voluntad de la persona redactora de los pliegos.

En definitiva, en cuanto al lote 2, conforme a los pliegos la entidad licitadora ha de aportar las certificaciones de la entidad fabricante como experto y como integrador en la solución SD-WAN Fortinet, ex cláusula 4.1 del PCAP, y la entidad adjudicataria ha de aportar las citadas certificaciones profesionales personales y nominativas del personal encargo de atender al servicio.

En este sentido, ha de partirse necesariamente, como ya ha manifestado este Tribunal en multitud de ocasiones y señala la recurrente (v.g. Resoluciones 120/2015, de 25 de marzo, 221/2016, de 16 de septiembre, 200/2017, de 6 de octubre, 333/2018, de 27 de noviembre, 250/2019, de 2 de agosto, 113/2020, de 14 de mayo, 297/2020, de 8 de septiembre y 3/2021, de 14 de enero, entre otras muchas), de que los pliegos son la ley del contrato entre las partes que, una vez aprobados y aceptados por las licitadoras, vinculan tanto a éstas como al órgano de contratación redactor de sus cláusulas.

En este sentido, ha de tenerse asimismo en cuenta que cuando el órgano de contratación en los pliegos o en los documentos que rigen la licitación define las condiciones que pretende imponer a las entidades licitadoras -en este caso las exigencias a las entidades licitadoras contenidas en la cláusula 4.1 del PCAP relativas a las certificaciones de la entidad fabricante como experto y como integrador en la solución SD-WAN Fortinet-, se autolimita en el ejercicio de su facultad de apreciación y no puede ya apartarse de las condiciones que de este modo ha definido con respecto a cualquiera de las entidades licitadoras, sin vulnerar el principio de igualdad de trato entre las mismas.

Así se manifiesta el Tribunal General de la Unión Europea, Sala Segunda, en su Sentencia, de 28 de junio de 2016 (asunto T-652/14), cuando afirma en su apartado 78 que *«Por otro lado, si la EUIPO [entidad contratante] no se hubiera atenido a las condiciones que ella misma había fijado en los documentos del procedimiento de licitación, habría vulnerado el principio de igualdad de trato entre los licitadores y su actuación habría afectado negativamente a una competencia sana y efectiva. En este sentido, la jurisprudencia ha precisado que, cuando, en el marco de un procedimiento de licitación, el órgano de contratación define las condiciones que pretende imponer a los licitadores, se autolimita en el ejercicio de su facultad de apreciación y no puede ya apartarse de las condiciones que de este modo ha definido con respecto a cualquiera de los licitadores sin vulnerar el principio de igualdad de trato entre los licitadores (sentencia de 20 de marzo de 2013, Nexans France/Empresa Común Fusion for Energy, T-415/10, EU:T:2013:141, apartado 80) (...)»*.

Al respecto, la jurisprudencia europea viene reiterando que el principio de igualdad de trato implica que todas las entidades licitadoras deben hallarse en pie de igualdad tanto en el momento de presentar sus proposiciones como al ser valoradas estas por la entidad adjudicadora (Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 25 de abril de 1996, Comisión/Bélgica). Asimismo, este principio es la piedra angular sobre la que se hacen descansar las Directivas relativas a los procedimientos de adjudicación de contratos públicos (Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 12 de diciembre de 2002, Universidad Bau y otros).



Como conclusión de cuanto antecede, siendo ya los pliegos actos firmes y consentidos, al no constar impugnación de los mismos en los extremos particulares que se analizan, tanto las entidades licitadoras como la mesa y el órgano de contratación han de estar y pasar por su contenido.

En consecuencia, con base en las consideraciones realizadas, con respecto al lote 2, las exigencias contenidas en la cláusula 4.1 del PCAP relativas a las certificaciones de la entidad fabricante como experto y como integrador en la solución SD-WAN Fortinet, han de referirse a las entidades licitadoras, sin perjuicio de que la entidad adjudicataria deba de aportar las mencionadas certificaciones profesionales personales y nominativas del personal encargado de atender al servicio, conforme a lo previsto en la cláusula 3.3.1 del PPT, circunstancia esta última que no es objeto de controversia.

Segunda. Sobre la acreditación por parte de la entidad ahora recurrente de la exigencia de aportar las certificaciones de la entidad fabricante como experto y como integrador en la solución SD-WAN Fortinet.

Partiendo que, de conformidad con lo previsto en la cláusula 4.1 del PCAP, las certificaciones de la entidad fabricante como experto y como integrador en la solución SD-WAN Fortinet es una exigencia que han de aportar las entidades licitadoras, procede determinar si la empresa ahora recurrente ha acreditado estar en posesión de las mencionadas certificaciones.

En este sentido, como ya se indicó por parte del órgano de contratación en el informe al recurso número 142/2025, estimado parcialmente por este Tribunal por Resolución 201/2025 de 11 de abril, la entidad ahora recurrente aporta un certificado de cuyo tenor literal se desprende que es un certificado de revendedor (“Reseller”), que no entra a valorar su legitimidad, pero sí ha de indicar que en ningún caso esa certificación es la requerida a la empresa licitadora. En este sentido, se ha de señalar como ya se afirmó en la citada Resolución 201/2025 que dicha manifestación carecía de virtualidad al no haber tenido conocimiento de la misma la recurrente, de ahí que este Órgano estimase parcialmente el recurso para que se motivase la exclusión de la oferta.

Dicha manifestación del órgano de contratación se vuelve a reiterar, aunque de forma más contundente, en el punto tercero del informe de 24 de abril de 2025, en el que se afirma expresamente que *«En la documentación inicial presentada como evidencia de los requisitos mínimos no se incluye ningún documento que certifique que el licitante disponga de certificación alguna de Fortinet»*, y en el punto cuarto del mismo donde se señala que en la subsanación posterior donde se requiere esta certificación, la licitadora proporciona un documento certificado emitido por Fortinet donde se indica que este es un certificado de revendedor de producto (“Reseller”).

Lo anterior supone que la entidad ahora recurrente en el momento de la interposición del recurso 235/2025, que ahora se examina, conocía los motivos por los que fue excluida su oferta, dado que conforme señala el órgano de contratación en la documentación inicial presentada como evidencia de los requisitos mínimos no se incluye ningún documento que certifique que la entidad licitadora disponga de certificación alguna de Fortinet y que tras el requerimiento de subsanación dicha entidad proporciona un documento certificado emitido por Fortinet donde se indica que este es un certificado de revendedor de producto (“Reseller”).

En este sentido, en la subsanación remitida por la ahora recurrente, según consta en el expediente enviado por el órgano de contratación, figura un documento al menos aparentemente emitido por Fortinet fechado el 10 de marzo de 2025, denominado certificado de distribuidor autorizado, en el que se indica entre otras consideraciones que Fortinet opera a través de distribuidores y revendedores independientes (denominados “FortiPartner/s”), y que la entidad ahora recurrente a la fecha de la presente -10 de marzo de 2025- es un “FortiPartner” autorizado para vender productos Fortinet con determinadas características en el territorio



español, sin que en modo alguno puede entenderse que dicho certificado los es de experto e integrador como exige la citada cláusula 4.1 del PCAP.

En cuanto a ello, la recurrente en su escrito de recurso afirma en esencia como se ha expuesto que las certificaciones de la entidad fabricante como experto y como integrador en la solución SD-WAN, son las que posee su empresa. Sobre lo expuesto afirma que *«Se aporta certificación elaborada expresamente como aclaración para este recurso y en relación a esta licitación concreta emitida por FORTINET y firmada por el propio Vicepresidente de la compañía, (...). (DOC9_Certificado Fortinet Licitación).»*.

Al respecto, se ha de señalar que con relación a la aportación de esta documentación junto al escrito de impugnación, indicar que la posibilidad de subsanar, modificar o completar la documentación en vía de recurso es radicalmente contraria a la filosofía más íntima de los procedimientos para la adjudicación de contratos públicos, pues rompe frontalmente con los principios de no discriminación, igualdad de trato y transparencia.

En este sentido, como ya ha señalado este Tribunal en numerosas ocasiones, el recurso especial en materia de contratación no puede ser un instrumento para subsanar los defectos en la documentación presentada por las entidades licitadoras en el procedimiento de adjudicación, ya que no es ese su fin, en tanto que se trata de una vía para reparar las infracciones del ordenamiento jurídico en que incurran los poderes adjudicadores en los procedimientos de contratación dentro de su ámbito de actuación definido en el artículo 44 de la LCSP (v.g., entre otras, Resoluciones de este Tribunal 257/2018 de 19 de septiembre, 386/2019 de 14 de noviembre, 119/2020 de 21 de mayo, 320/2021 de 10 de septiembre, 342/2022 de 27 de junio, 203/2023 de 14 de abril, 17/2024 de 12 de enero, 163/2025 de 14 de marzo y 246/2025 de 9 de mayo).

No obstante, a mayor abundamiento, se ha de dar la razón al órgano de contratación cuando en el informe al recurso señala, en relación con el documento “DOC9_Certificado Fortinet Licitación” aportado por la recurrente junto con su escrito de impugnación, que viene a certificar que solo tiene validez a partir del 6 mayo de 2025 y, además, queda supeditado a que se complete con éxito un programa de certificación, por lo que nada certifica en relación con lo exigido y es motivo de controversia en la cláusula 4.1 del PCAP, lo único que acredita es que la entidad ahora recurrente puede revender productos de Fortinet en España.

Por último, en cuanto a la apreciación de la recurrente en la que manifiesta que el pasado 30 de abril de 2025, ante la difícil situación en la que se encuentra su empresa, con dos licitaciones abiertas para un mismo contrato y cuestiones sin aclarar respecto al primer expediente -número 2186/2024-, se toma la decisión de no presentar oferta al segundo expediente -número 585/2025-, determinación que entra dentro del principio de libertad de empresa y que este Tribunal ha de respetar, pero que en modo alguno lo puede condicionar en sus decisiones.

En este sentido, y en relación con las alegaciones de la recurrente sobre la licitación con número de expediente 585/2025, procede recordar que es doctrina de este Tribunal -plasmada de modo reiterado en sus resoluciones (v.g. Resoluciones 79/2019 de 21 de marzo, 450/2020 17 de diciembre, 251/2021 de 24 de junio, 424/2022 de 11 de agosto, 529/2023 de 20 de octubre, 316/2024 de 2 de agosto, 54/2025 de 31 de enero y 214/2025 de 23 de abril, entre otras)-, el carácter autónomo e independiente de los procedimientos de contratación respecto de otros anteriores, coetáneos o posteriores, aun cuando coincidan en objeto y sujeto, en el sentido de que las actuaciones seguidas y las vicisitudes acaecidas en los mismos no pueden influir en otras licitaciones presentes o futuras que se rigen por sus propios pliegos y demás documentos contractuales.

En consecuencia, con base en las consideraciones realizadas, procede desestimar en los términos analizados el recurso interpuesto, al no haberse justificado por la recurrente que para la licitación que se examina haya



acreditado que posee las certificaciones de la entidad fabricante como experto y como integrador en la solución SD-WAN Fortinet, exigida para el lote 2 en la cláusula 4.1 del pliego de cláusulas administrativas particulares.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **KAPRES TECHNOLOGY S.L.**, contra acuerdo de 28 de abril de 2025 de la mesa de contratación de exclusión de su oferta del procedimiento de licitación del contrato denominado «Servicio de comunicaciones fijas y móviles, mantenimiento de equipos de seguridad perimetral, mantenimiento de la red SD-WAN y puesta en marcha de DLP Guardium para GIAHSA», expediente 2186/2024, respecto del lote 2 «Solución SD-WAN: mantenimiento, proyecto de transformación, servicio gestionado y oficina técnica de seguridad», promovido por la Comisión Ejecutiva de Gestión Integral del Agua de Huelva (GIAHSA).

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión del procedimiento de adjudicación, respecto del lote 2, adoptada por este Tribunal mediante Resolución MC. 62/2025, de 26 de mayo.

TERCERO. Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 58.2 de la LCSP.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las personas interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su 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.

