EB 2026/203

Resolución 182/2026, de 25 de septiembre, de la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoaren titularearena, en relación con el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa CLECE, S.A., contra la adjudicación del contrato "Servicio de atención de llamadas de Emergencias y de Tráfico de Euskadi (Lote 1: Servicio de atención de llamadas de Emergencias)", tramitado por la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi (departamento de Seguridad).

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Con fecha 31 de agosto de 2026 se ha presentado en el registro del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoa (en adelante, OARC / KEAO) el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa CLECE, S.A. (en adelante, CLECE) contra la adjudicación del contrato "Servicio de atención de llamadas de Emergencias y de Tráfico de Euskadi (Lote 1: Servicio de atención de llamadas de Emergencias)", tramitado por la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi (departamento de Seguridad).

SEGUNDO: El día 31 de agosto el OARC / KEAO remitió el recurso al poder adjudicador y le solicitó, además de la copia del expediente de contratación, el informe al que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP). Dicha documentación se recibió el día 14 de septiembre (expediente de contratación) y el día 17 de septiembre (informe del poder adjudicador).

Dokumentu honen benetakotasuna J0D0Z-T8NR4-D3YA lokalizatzailearen bidez egiaztatu daiteke Egoitza elektronikoan: https://euskadi.eus/lokalizatzailea

Se puede contrastar la autenticidad de este documento mediante el localizador J0D0Z-T8NR4-D3YA en la Sede electrónica: https://euskadi.eus/localizador

TERCERO: Trasladado el recurso a las empresas interesadas en el procedimiento de adjudicación el 14 de septiembre, se han recibido las alegaciones de la empresa Servicios Integrales de Atención al Cliente XUPERA XXI, S.A. (en adelante, XUPERA), adjudicataria impugnada, el día 17 de septiembre.

II.- FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO: Legitimación y representación

Consta en el expediente la legitimación de la recurrente y la representación de quien actúa en su nombre.

SEGUNDO: Inclusión del contrato en el ámbito objetivo del recurso especial

Según el artículo 44.1 a) de la LCSP son susceptibles de recurso especial, entre otros, los contratos de servicios de valor estimado superior a los 100.000 euros.

TERCERO: Impugnabilidad del acto

Conforme al artículo 44.2 c) de la LCSP la adjudicación del contrato es un acto recurrible.

CUARTO: Interposición en tiempo y forma

El recurso ha sido interpuesto en tiempo y forma.

QUINTO: Régimen jurídico

En cuanto al régimen jurídico aplicable, la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi tiene la condición de poder adjudicador y, en concreto, de Administración Pública (artículo 3 de la LCSP).

SEXTO: Argumentos del recurso

Los argumentos del recurso son los que a continuación se resumen:

a) La denegación del poder adjudicador al acceso a la documentación incluida en el sobre C de XUPERA, basándose en la falta de justificación de la necesidad del acceso y en que la propia recurrente había declarado confidenciales determinados apartados de su oferta, vulnera el artículo 52 de la LCSP y le impide formular un recurso plenamente fundado, pues no puede comprobar el cumplimiento de las prescripciones de los pliegos, la corrección de la valoración de los criterios sujetos a juicio de valor, la adecuación de la oferta a las exigencias mínimas y la eventual concurrencia de incumplimientos técnicos susceptibles de determinar su exclusión o la falta de valoración de parte de su contenido. La motivación del informe técnico, de la resolución de adjudicación o de las sesiones de la Mesa no sustituye el conocimiento de la documentación presentada por la adjudicataria cuando se pretende verificar su adecuación a los pliegos. En particular, la recurrente considera que resultaba necesario conocer la estructura, el índice, los apartados, la numeración de las páginas y la ubicación de los contenidos correspondientes a los criterios sometidos a juicio de valor, pues la falta de acceso le impide determinar qué páginas de la oferta fueron tomadas en consideración.

b) Según la grabación de la apertura electrónica del sobre C, la memoria técnica presentada por XUPERA consta de 54 páginas, pese a que el informe técnico declaró que las tres ofertas presentadas cumplían la extensión máxima de 40 páginas prevista en el Pliego de cláusulas administrativas particulares (en

adelante, PCAP). Esta irregularidad, que no es meramente formal, exige comprobar si, para valorar la oferta, se ha tenido en cuenta contenido situado más allá del límite establecido en el PCAP. De haberse valorado dicho exceso, se habrían alterado las reglas de valoración aceptadas por los licitadores y se habría concedido a la adjudicataria una ventaja. En particular, una de las mayores diferencias de puntuación entre su oferta y la adjudicataria se produce en el criterio relativo a la conciliación de la vida laboral y familiar, situado entre los últimos apartados de la memoria. Entiende que ello constituye un indicio de que el contenido utilizado para otorgar a la adjudicataria la máxima puntuación en dicho criterio podría encontrarse en páginas que excedían del límite y que, por tanto, no eran valorables.

c) Finalmente, solicita

(i) la anulación de la resolución de adjudicación y la retroacción de las actuaciones al momento de valoración de los criterios sometidos a juicio de valor, para que se determine el número de páginas computables de la oferta técnica de la adjudicataria, se excluya de valoración el contenido que exceda del límite establecido en el PCAP, se revise la puntuación técnica y se efectúe una nueva clasificación y adjudicación.

(ii) Subsidiariamente, para el supuesto de que la falta de acceso impida resolver plenamente los motivos planteados, solicita que se le facilite la documentación técnica estrictamente necesaria, con las cautelas de confidencialidad procedentes, y que se le conceda trámite para completar o ampliar el recurso.

SÉPTIMO: <u>Alegaciones de XUPERA</u>

XUPERA solicita la desestimación del recurso con los siguientes argumentos:

a) La impugnación parte de identificar indebidamente el número total de páginas físicas del archivo PDF con el número de páginas técnicas computables

conforme al PCAP. Aunque el archivo presentado contiene 54 páginas, únicamente 40 corresponden al desarrollo técnico de la oferta, mientras que las restantes son una portada inicial, doce reproducciones intercaladas del índice y una contraportada final carente de contenido técnico valorable.

b) La cláusula 24.3 del PCAP excluye expresamente del cómputo la portada y el índice, por lo que la comprobación del cumplimiento del límite no puede efectuarse atendiendo exclusivamente al contador del visor del archivo, sino a la función y contenido de cada página. En este sentido, las páginas de índice reproducen el mismo contenido, no incorporan propuestas, compromisos ni información susceptible de puntuación y su reiteración responde únicamente a la configuración formal del documento. La referencia del PCAP al "índice" describe una categoría documental y no una única página física. Asimismo, la contraportada contiene exclusivamente el logotipo corporativo, por lo que tampoco habría proporcionado ventaja alguna a la adjudicataria.

c) La oferta técnica está numerada internamente desde la página técnica 1 hasta la 40, sin que exista una página técnica 41 ni información valorable posterior. En particular, el apartado relativo a las medidas de conciliación comienza en la página técnica 36 y finaliza en la página 40, por lo que no estaría desarrollado en páginas situadas fuera del límite que la recurrente considera aplicable.

d) En el informe técnico consta que las tres licitadoras cumplen la extensión máxima de 40 páginas, excluidas la portada y el índice, conclusión que coincide con la estructura de su oferta. Sostiene que la igualdad de trato no obliga a computar como contenido técnico páginas que materialmente no lo incorporan, sino a garantizar que todas las licitadoras dispongan del mismo espacio útil para desarrollar los aspectos susceptibles de valoración.

e) Respecto del acceso al expediente, XUPERA afirma que CLECE conocía el número total de páginas del archivo, la cláusula aplicable, el informe de valoración y las puntuaciones obtenidas, elementos con los que pudo formular el

recurso, identificar el motivo de impugnación y solicitar las consecuencias jurídicas que estimó procedentes. Por ello, la falta de acceso íntegro a la oferta no le ha impedido articular su defensa.

f) La expresión "inferior a 40 páginas" debe interpretarse, atendiendo al contexto completo de la cláusula 24.3 del PCAP, como una extensión máxima de cuarenta "páginas técnicas". La relación entre esta expresión y la previsión posterior de que no se valorarán las páginas que excedan de dicha extensión sustenta la interpretación mantenida por el órgano técnico. Considera que excluir la página técnica 40 exigiría una decisión interpretativa expresa y motivada que fijase el máximo en treinta y nueve páginas, cuestión diferente del supuesto exceso de catorce páginas físicas en el que se basa la impugnación.

g) Subsidiariamente, para el caso de que se interpretara que la extensión máxima era de treinta y nueve páginas y que la página técnica 40 debía quedar sin valorar, sostiene que la consecuencia prevista en el PCAP se limitaría a prescindir del contenido de dicha página, sin que procediera considerar inexistente todo el apartado de conciliación ni retirar automáticamente los cuatro puntos obtenidos. Afirma que el citado apartado ocupa las páginas técnicas 36 a 40 y contiene nueve medidas diferenciadas. Las páginas 36 a 39 incluirían el planteamiento general, ocho medidas desarrolladas y la identificación y descripción de la novena. La página 40 contendría parte del desarrollo metodológico y del impacto esperado de esta última medida, así como la integración de las medidas con la evaluación del desempeño y una conclusión general. Por tanto, la eventual exclusión de la página 40 no eliminaría ninguna de las nueve medidas propuestas.

OCTAVO: <u>Alegaciones del poder adjudicador</u>

El poder adjudicador se opone al recurso con los siguientes argumentos:

a) La solicitud formulada para acceder al sobre C de XUPERA no aportaba justificación alguna sobre la necesidad de consultar dicha documentación ni identificaba concretamente los extremos cuyo examen resultaba preciso para preparar el recurso. Por ello, rechaza la afirmación, formulada posteriormente en

el escrito de impugnación, de que la solicitud hubiera identificado aspectos específicos relacionados con el cumplimiento de los pliegos, la valoración de los criterios sujetos a juicio de valor o la eventual existencia de causas de exclusión o de falta de valoración parcial de la oferta. Añade que CLECE solicitaba conocer la documentación técnica de XUPERA pese a haber declarado confidencial prácticamente la totalidad de su propia oferta técnica. Es en el recurso cuando CLECE concreta que pretendía comprobar la adecuación de la oferta de la adjudicataria a las exigencias de los pliegos y determinar qué páginas habían sido efectivamente valoradas. Considera que esta argumentación pone de manifiesto que el acceso se solicitó con la finalidad de localizar posibles defectos o errores en la oferta de la adjudicataria, sin que la recurrente dispusiera previamente de un motivo sólido de impugnación.

b) La cláusula específica 24.3 del PCAP establece, para el lote 1, que la oferta técnica debe tener una extensión "inferior a 40 páginas, excluidos índice y portada", y que no se valorarán las páginas que excedan dicha extensión. Tras examinar el archivo presentado por XUPERA, se constata que el documento debatido tiene una extensión de 54 páginas físicas, de las cuales 40 contienen propiamente la oferta técnica y las 14 restantes corresponden a la portada, la contraportada y diversas páginas de índice intercaladas. Estas últimas no incorporan información adicional relevante para la aplicación de los criterios de adjudicación. En consecuencia, rechaza la premisa del recurso según la cual las 54 páginas físicas equivaldrían a 54 páginas de contenido técnico y existirían catorce páginas técnicas excedentarias.

c) No obstante lo manifestado en el apartado b) anterior, el poder adjudicador reconoce que una interpretación estricta de la cláusula 24.3 del PCAP conduce a considerar que la expresión "inferior a 40 páginas" establece un máximo de 39 páginas técnicas, y no de 40. En consecuencia, admite que la página técnica 40 de la oferta de XUPERA, correspondiente a la página física 53 del archivo electrónico, no debió ser objeto de valoración. A raíz de esta incidencia, el responsable del servicio de coordinación de Emergencias emitió un informe técnico complementario para determinar su alcance sobre la valoración. De

acuerdo con este informe, la página afectada se refiere al subcriterio «Propuesta de medidas de conciliación de la vida laboral, personal y familiar», valorado con un máximo de cuatro puntos.

d) El poder adjudicador razona que, incluso aplicando el escenario más desfavorable para la adjudicataria dentro de dicho tramo y reduciendo la puntuación del subcriterio de cuatro a dos puntos, XUPERA conservaría la primera posición. Su puntuación en los criterios sujetos a juicio de valor pasaría de 22,87 a 20,87 puntos y su puntuación total de 97,74 a 95,74 puntos, frente a los 95,71 puntos obtenidos por CLECE. La adjudicataria mantendría, por tanto, una diferencia de 0,03 puntos respecto de la recurrente.

NOVENO: <u>Apreciaciones del OARC / KEAO</u>

En síntesis, el recurso plantea, sustancialmente, dos cuestiones relacionadas entre sí: (i) la denegación del acceso solicitado por la recurrente a la oferta técnica de la adjudicataria y a la indefensión que, a su juicio, se habría derivado de dicha decisión y (ii) el cumplimiento del límite de extensión establecido en la cláusula específica 24.3 del PCAP y la incidencia que habría tenido en la adjudicación la valoración de contenido situado fuera de dicho límite.

El análisis de estas cuestiones debe partir de las cláusulas del PCAP aplicables que, por no haber sido impugnadas en tiempo y forma, vinculan tanto al poder adjudicador como a los operadores económicos que han participado presentando una oferta.

PCAP

(...)

22.- CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN

22.1.- Existe un único criterio de adjudicación: No.

Lote 1: Servicio de Atención de llamadas de Emergencias:

22.2.- Existe una pluralidad de criterios de adjudicación: Sí.

22.2.1.- Criterios cuya cuantificación depende de un juicio de valor: Sí (25 Puntos).

Criterio: **Oferta técnica**

Ponderación: **25 puntos**

Para continuar en el procedimiento de licitación, se establece un umbral de puntuación mínima del 50% en la valoración de la oferta técnica (12,5 puntos).

Descripción del método de valoración del criterio: **Las licitadoras deberán presentar una Oferta técnica descriptiva de la forma en que desarrollarán de manera concreta el servicio objeto del contrato, de conformidad con el Pliego de Prescripciones Técnicas, y en la que se desarrollen los siguientes apartados:**

f) PROPUESTA DE MEDIDAS DE CONCILIACIÓN DE LA VIDA LABORAL, PERSONAL Y FAMILIAR: Se valorará con un máximo de 4 puntos.

Se deberán desarrollar las medidas concretas (de ordenación del tiempo de trabajo, jornada, turnos, horarios, permisos o bolsa de horas de libre disposición, teniendo en cuenta circunstancias de cuidado de hijos e hijas, personas mayores dependientes a cargo del trabajador o trabajadora, excedencias, etc.) que posibiliten una mayor eficiencia en el desempeño de los Servicios y una mayor estabilidad en el empleo a través de una armonización equilibrada y sostenible de la vida laboral, personal y familiar.

Dentro de cada subcriterio, se graduará la puntuación de la siguiente manera:

	Preciso y detallado	Propuesta intermedia	Impreciso y/o genérico
Plan de calidad	8-4	3,99-2	1,99-0
Plan de prevención	2-1,5	1,49-0,5	0,49-0
Plan de formación	8-4	3,99-2	1,99-0
Plan de transición	2-1,5	1,49-0,5	0,49-0
Mujeres victimas	1-0,75	0,74-0,25	0,24-0
Conciliación	4-2	1,99-1	0,99-0

(…)

24.3.- SOBRE C: OFERTA PARA CUYA EVALUACIÓN SE REQUIERE EFECTUAR UN JUICIO DE VALOR: Sí.

En este sobre debe/n presentarse el/los siguiente/s documento/s:

- Denominación documento: **Oferta técnica**
- Criterio al que se asocia: **Criterio sujeto a juicio de valor "Oferta técnica"**
- Información o datos que se han de incluir en el documento: **vide. Cláusula 22.2.1**
- Extensión:

  Lote 1: Servicio de Atención de llamadas de Emergencias:

  Inferior a 40 páginas, excluidos índice y portada. No se valorarán las páginas que excedan dicha extensión.

  Lote 2: Servicio de Atención de llamadas de Tráfico:

  Inferior a 50 páginas, excluidos índice y portada. No se valorarán las páginas que excedan dicha extensión.

(…)

A la vista de lo anterior y de la documentación que consta en el expediente, este Órgano efectúa las siguientes consideraciones:

a) Sobre el acceso a la oferta técnica de la adjudicataria

La recurrente sostiene que la denegación íntegra del acceso a la documentación incluida en el sobre C de XUPERA le impidió comprobar si la oferta se ajustaba a los pliegos, determinar qué páginas habían sido efectivamente valoradas y fundamentar adecuadamente su recurso.

a.1 Doctrina general

En relación con el acceso al expediente, este OARC/KEAO ha manifestado lo siguiente en ocasiones precedentes (véase, por todas, la Resolución 088/2026):

1) La finalidad del procedimiento regulado en el artículo 52 de la LCSP es evitar la indefensión del recurrente, de tal manera que la privación de este derecho por el órgano de contratación no sea la causa de un recurso especial insuficiente o carente de fundamentación jurídica.

2) Para sustentar su decisión sobre la solicitud, el OARC/KEAO ha de estar a lo alegado por el recurrente y por el poder adjudicador, a la verificación del cumplimiento de ciertas formalidades (especialmente, la solicitud de acceso inicial al órgano de contratación y la presentación del recurso especial en plazo con solicitud de acceso al órgano resolutorio) y a la observancia de los límites materiales del derecho de acceso, como pueden ser la protección de los intereses comerciales legítimos o de los datos de carácter personal.

3) Debe recordarse en todo caso que el derecho de acceso al expediente encuentra su fundamento en la necesidad de conocer los elementos de juicio que han servido de base al acto impugnado, y ello como exigencia propia del derecho a la tutela efectiva. Por tanto, solo en la medida en que los documentos cuyo acceso se solicita sean necesarios para la articulación de dicha defensa, tiene sentido el ejercicio de este derecho.

4) Con independencia del juicio que pueda merecer el acceso a la información solicitada en cuanto a su adecuación a la LCSP, solo se puede considerar una irregularidad relevante cuando produzca la indefensión del interesado y, en concreto, cuando le impida presentar un recurso especial suficientemente fundado (ver la Resolución 47/2015 del OARC / KEAO) de modo que si, por ejemplo, la resolución de adjudicación está suficientemente motivada en los términos exigidos en el artículo 151 LCSP, o el interesado accedió por otra vía a la información necesaria, no puede alegarse dicha indefensión.

5) En particular, el derecho de acceso a las ofertas de las restantes entidades licitadoras no es un derecho absoluto, sino que debe estar amparado en un interés legítimo por comprobar o verificar una actuación del poder adjudicador que se estime incorrecta o no ajustada a la legalidad, sin que dicho acceso pueda obedecer a un mero deseo de búsqueda de defectos o errores en la oferta de otra empresa licitadora (ver, por ejemplo, la Resolución 073/2023 de este OARC / KEAO).

a.2 Sobre el acceso al sobre C de XUPERA

Aplicado lo anterior al caso analizado, este Órgano considera que no procede el acceso al expediente por los siguientes motivos:

1) La solicitud de acceso formulada ante el poder adjudicador se refería genéricamente a la documentación contenida en el sobre C de la adjudicataria y no identificaba el extremo concreto que posteriormente sustenta el recurso, esto es, el eventual incumplimiento del límite de extensión establecido en la cláusula 24.3 del PCAP. La concreción de dicha cuestión se produjo después de que la recurrente conociera, mediante la grabación de la apertura electrónica, que el archivo presentado por XUPERA constaba de 54 páginas físicas.

2) CLECE ha podido conocer la cláusula del PCAP cuya aplicación cuestiona, el número total de páginas físicas del archivo, el informe de valoración y las puntuaciones atribuidas a cada licitadora; ha identificado el concreto incumplimiento que imputa a XUPERA; ha desarrollado una argumentación jurídica extensa sobre sus consecuencias; y ha solicitado tanto la anulación de la adjudicación como la retroacción de las actuaciones para excluir de valoración el contenido excedentario.

3) El expediente remitido a este Órgano permite comprobar directamente la estructura y el contenido del documento presentado por XUPERA en el Sobre C, que es lo relevante para resolver la controversia. Por ello, aun cuando hubiera resultado posible facilitar a CLECE información limitada a la estructura, índice, numeración y distribución de las páginas, no se aprecia que la denegación del acceso íntegro haya impedido la formulación del motivo de impugnación ni haya limitado de forma material las posibilidades de defensa de CLECE.

4) Consecuentemente, no concurre una indefensión material susceptible, por sí sola, de la concesión de un trámite para ampliar el recurso. Téngase en cuenta que la cuestión de fondo ha quedado delimitada y puede resolverse con la documentación obrante en el expediente.

b) Sobre los límites formales y de extensión de las proposiciones

Sobre los límites de extensión de las proposiciones, el OARC/KEAO ha venido señalando la doctrina que se resume a continuación (véanse, por todas, las Resoluciones, 18/2021, 113/2021 y 101/2026, así como las que en ellas se citan)

1) En general, sin perjuicio de los contenidos mínimos que exijan los pliegos, los licitadores gozan de libertad formal para la elaboración de sus ofertas. No obstante, este Órgano ha aceptado la legalidad de la exigencia en los pliegos de requisitos de extensión y forma de las ofertas para conseguir que la documentación presentada sea homogénea y se facilite así su

análisis y una evaluación más objetiva. Asimismo, la limitación de la extensión fuerza a los licitadores a centrarse en los aspectos esenciales de la proposición, descartando contenidos irrelevantes, lo que igualmente facilita su análisis y favorece la objetividad de la valoración. Consecuentemente, aceptar proposiciones que no satisfagan el formato exigido otorgaría a éstas una ventaja ilegítima respecto a las que sí han respetado las reglas fijadas en los pliegos, que todos los licitadores han aceptado al presentar su oferta (artículo 139.1 de la LCSP).

2) Los citados límites formales o de extensión deben ser proporcionados a las características del contrato y a la finalidad a cuyo servicio se supeditan. La proporcionalidad ha de ponderarse en el momento de establecer la correspondiente cláusula en los pliegos para no imponer cargas formales que dificulten la elaboración de las ofertas o que impidan injustificadamente valorar proposiciones materialmente aceptables, lo que sería contrario al principio de libre acceso (artículo 1.1 de la LCSP). El mismo juicio de proporcionalidad debe ponderarse cuando, durante el procedimiento de adjudicación, se plantea la interpretación de dicha cláusula, especialmente cuando puede suponer la exclusión del licitador.

c) <u>Sobre la adecuación de la oferta de XUPERA a los límites formales fijados en los pliegos</u>

Las apreciaciones sobre esta cuestión son las siguientes:

c.1) Sobre las exigencias del PCAP

La cláusula específica 22.2.1 del PCAP configura como criterio sujeto a juicio de valor la "Oferta técnica", con una puntuación máxima de 25 puntos que se subdivide en los siguientes subcriterios, con la ponderación que se indica: a) plan de calidad, 8 puntos; b) plan de prevención de riesgos laborales, 2 puntos; c) plan de formación, 8 puntos; d) plan de transición, 2 puntos; e) compromiso de contratar a mujeres víctimas de violencia de género, 1 punto; y f) propuesta de

medidas de conciliación de la vida laboral, personal y familiar, 4 puntos. La citada cláusula establece para estos subcriterios una escala de puntuación predeterminada, en función de que el contenido de la oferta sea calificado como "preciso y detallado", "propuesta intermedia" o "impreciso y/o genérico".

Por su parte, la cláusula específica 24.3 del PCAP detalla que el documento a presentar por las licitadoras en el sobre C, denominado "Oferta técnica", debe tener la siguiente extensión en lo relativo al Lote 1: "Inferior a 40 páginas, excluidos índice y portada. No se valorarán las páginas que excedan dicha extensión."

No puede acogerse en este punto la interpretación de XUPERA de que la extensión máxima es de cuarenta páginas. El tenor literal de la cláusula es claro. Una extensión "inferior a 40 páginas" es una extensión que no alcanza dicha cifra y, por tanto, admite como máximo treinta y nueve páginas computables. La segunda frase de la cláusula, según la cual no se valorarán las páginas que excedan de "dicha extensión", se remite a la extensión previamente delimitada, sin modificarla ni convertirla en un máximo de cuarenta páginas.

c.2) Sobre la documentación presentada por la adjudicataria

El archivo "Oferta Tecnica_Xupera_Exp_C02-033-2025" tiene 54 páginas físicas. Excluidas las páginas que el PCAP considera no computables, el documento contiene cuarenta páginas de contenido técnico.

- 1 portada: página física 1.
- 12 páginas de índices intercalados: páginas físicas 2, 4, 11, 16, 19, 22, 26, 32, 39, 42, 46 y 48.
- 1 contraportada que únicamente contiene la frase "XUPERA MAKING thinks happen".

Las consideraciones del OARC / KEAO al respecto son las siguientes:

1) CLECE parte de que la "Oferta técnica" de XUPERA consta de 54 páginas físicas y considera que ello revela un posible exceso respecto del límite establecido en el PCAP. La mera extensión física del archivo no acredita, sin embargo, que las 54 páginas sean computables a los efectos de la cláusula transcrita. La comprobación del documento permite constatar que está compuesto por una portada inicial, doce páginas intercaladas tituladas "Índice", cuarenta páginas numeradas de contenido técnico y una última página que actúa como contraportada y carece de desarrollo técnico.

2) La exclusión del índice establecida en la cláusula específica 24.3 del PCAP no puede interpretarse referida necesariamente a una única página física. La cláusula excluye una categoría documental en atención a su función, de modo que no son computables las páginas que se limitan a reproducir el índice y que no incorporan información destinada a desarrollar los criterios de adjudicación. El hecho de que el mismo índice se encuentre reproducido en distintos puntos del archivo constituye una opción formal poco recomendable, pues dificulta el control inmediato de la extensión, pero no incrementa el espacio material disponible para exponer la propuesta ni concede una ventaja a la licitadora. Tampoco cabe computar como contenido técnico la contraportada final, pues carece de medidas, compromisos, descripciones o cualquier otra información susceptible de valoración. La finalidad de la limitación de extensión es asegurar que todos los licitadores dispongan de un espacio equivalente para desarrollar sus ofertas, facilitar su examen y evitar que alguno de ellos aporte mayor cantidad de información susceptible de puntuación. Dicha finalidad no resulta comprometida por una página carente de contenido técnico. En consecuencia, no puede aceptarse la premisa del recurso de que existen catorce páginas adicionales de propuesta técnica, pues el archivo contiene cuarenta páginas de contenido computable y catorce páginas de naturaleza meramente formal.

3) No obstante, el documento contiene una cuadragésima página de contenido técnico que, conforme a lo señalado en el epígrafe *c.1)*, no debió ser objeto de valoración. Su contenido y la incidencia de esta irregularidad en la puntuación otorgada se analizan en el apartado siguiente.

c.3) Sobre la no valoración de la página 40 de la "oferta técnica" de XUPERA

El PCAP establece de forma expresa la consecuencia del incumplimiento del límite de extensión: la falta de valoración de las páginas que lo excedan. Esta previsión, vinculante para todos los intervinientes en el procedimiento, impide atribuir a la irregularidad un efecto distinto o más gravoso, como la exclusión de la proposición o la eliminación íntegra del apartado en el que se inserta el contenido excedentario. Procede, por tanto, prescindir exclusivamente de la página 40 y examinar si, una vez excluida, la valoración efectuada conserva apoyo suficiente en la motivación del informe técnico y en el contenido comprendido dentro de la extensión permitida.

La propuesta de XUPERA relativa a la conciliación se desarrolla en las páginas 36 a 40. Las páginas 36 a 39 contienen el planteamiento general del apartado y el desarrollo de nueve medidas referidas a (i) la planificación estructurada y anticipada de turnos,(ii) el sistema de adaptación de turnos y permutas reguladas, (iii) bolsa de horas de libre disposición y gestión preventiva del absentismo, (iv) adaptación individualizada en situaciones de especial necesidad, (v) diseño de turnos con enfoque preventivo del desgaste, (vi) medidas de ajuste tras situaciones de alta carga emocional, (vii) flexibilidad en la gestión de permisos e incidencias personales, (viii) tele-formación y acceso flexible a la formación y (ix) planificación de reuniones y actividades internas compatibles con el descanso.

La página 40 completa esta última medida mediante la exposición de su metodología y del impacto esperado; incorpora, además, determinados

elementos relativos a la integración de las medidas de conciliación en la evaluación del desempeño y contiene la conclusión general del apartado. Su exclusión de la valoración no elimina, por consiguiente, una medida autónoma que constituya el fundamento exclusivo de la puntuación otorgada ni priva a la oferta de la parte sustancial de las medidas consideradas en el informe técnico.

La lectura comparada del informe técnico permite precisar que el contenido determinante para la máxima valoración de XUPERA es la concreción operativa del modelo de conciliación. Dentro de este, adquiere especial relevancia la combinación de planificación anticipada de los cuadrantes, adaptación individualizada de turnos y procedimiento reglado de permutas con validación, control del dimensionamiento y trazabilidad, porque estas cuestiones faltan, total o parcialmente, en las demás ofertas y el propio informe las califica como fundamentales para la conciliación. En particular, permanece dentro de la extensión valorable la regulación de la adaptación y permuta de turnos, elemento expresamente tomado en consideración por el informe técnico para diferenciar cualitativamente la proposición de XUPERA de las restantes ofertas. Todo ello permite constatar que el aspecto diferencial identificado por el órgano evaluador no se encuentra en la página excluida.

Por tanto, no se aprecia que la supresión del contenido excedentario prive de soporte objetivo a la calificación de la propuesta como “precisa y detallada” ni que haga patente la necesidad de reclasificarla en el tramo correspondiente a una “propuesta intermedia”. Téngase en cuenta que la incidencia está objetivamente delimitada a una sola página y no afecta al aspecto técnico expresamente utilizado por el evaluador para diferenciar las ofertas, que figura en contenido comprendido dentro de la extensión permitida.

d) Conclusión

En consecuencia, procede desestimar el recurso, pues la denegación del acceso no ocasionó indefensión material a la recurrente y, aunque la página 40 de la

"Oferta técnica" no debió ser valorada, su exclusión no priva de soporte objetivo a la puntuación otorgada.

Por todo lo expuesto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y en la Disposición Adicional Octava de la Ley 5/2010, de 23 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2011, la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoaren titularra:

RESUELVE

PRIMERO: Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa CLECE, S.A., contra la adjudicación del contrato "Servicio de atención de llamadas de Emergencias y de Tráfico de Euskadi (Lote 1: Servicio de atención de llamadas de Emergencias)", tramitado por Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi (departamento de Seguridad).

SEGUNDO: Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento.

TERCERO: Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación.

CUARTO: Contra la presente resolución, ejecutiva en sus propios términos, solo cabe la interposición de recurso contencioso- administrativo (artículo 44.1 Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, LJ) en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la notificación de la misma (artículo 46. 1 LJ), ante el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (artículo 10.1 k) LJ), de conformidad con el artículo 59.1 de la LCSP.

Vitoria-Gasteiz, 2026ko irailaren 25a

Vitoria-Gasteiz, 25 de septiembre de 2026