



Recurso nº 167/2024 C.A. Cantabria nº 8/2024

Resolución nº 331/2024

Sección 2ª

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

En Madrid, a 7 de marzo de 2024.

VISTO el recurso interpuesto por D. J.H.A., en representación de la ASOCIACIÓN DE EMPRESAS DE MANTENIMIENTO INTEGRAL Y SERVICIOS ENERGÉTICOS, contra los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas por los que se rige la contratación del “*Servicio de mantenimiento integral de edificios e instalaciones de los centros dependientes de la Gerencia de Atención Especializada de las Áreas de Salud III y IV*” (expediente HS23-0-00003), en procedimiento convocado por el Servicio Cántabro de Salud; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Se ha tramitado por el Servicio Cántabro de Salud el expediente de contratación del “*Servicio de mantenimiento integral de edificios e instalaciones de los centros dependientes de la Gerencia de Atención Especializada de las Áreas de Salud III y IV*” (expediente HS23-0-00003), por un valor estimado de 7.656.000 euros.

Segundo. En el marco del citado procedimiento de contratación, con fecha 8 de enero de 2024 se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público (en adelante, PCSP) el correspondiente anuncio de licitación, junto con los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas (en adelante, PCAP y PPT, respectivamente) por los que se rige aquél.

Tercero. Con fecha 15 de enero de 2024, D. J.H.A., en representación de la ASOCIACIÓN DE EMPRESAS DE MANTENIMIENTO INTEGRAL Y SERVICIOS ENERGÉTICOS (en adelante, AMI), presentó en el Registro Electrónico del Gobierno de Cantabria, dirigido a



“*Consejería de Salud/Dirección Gerenc. del S.C. Salud*”, recurso especial en materia de contratación ante el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, contra los Pliegos mencionados en el Antecedente anterior, al amparo de lo establecido en los artículos 44 y siguientes 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).

Cuarto. Con fecha 6 de febrero de 2024 se recibió en este Tribunal solicitud presentada por la AMI, del siguiente tenor literal:

“*Asunto: RECURSO ESPECIAL.*”

Expone: AL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES -TACRC-

Número de expediente: HS23-0-00003.

Servicio de mantenimiento integral de edificios e instalaciones de los centros dependientes de la Gerencia de Atención Especializada de las Áreas de Salud III y IV-

Que en el asunto referenciado, con fecha 15 del pasado mes de enero por esta representación se remitió recurso y documentación adjunta al mismo (se anejará justificante de ello), al órgano de contratación; sin que se tenga constancia de que el mismo haya sido tramitado y remitido a este TACRC.

Solicita: Que se tenga por informado lo anterior, y a la vista de ello, se requiere al órgano de contratación para que remita a este TACRC el recurso y demás documentación presentada en su día por esta representación, junto con el preceptivo informe sobre ello y el expediente administrativo, al objeto de que en su día se resuelva sobre el recurso formalizado”.

Quinto. Se ha remitido a este Tribunal por el órgano de contratación el correspondiente expediente de contratación y su preceptivo informe, de acuerdo con lo establecido en el artículo 56.2 de la LCSP.



Sexto. Con fecha 14 de febrero de 2024, la Secretaria General del Tribunal, actuando por delegación, ha dictado Resolución denegando la solicitud de medida cautelar consistente en suspender el procedimiento de contratación, de acuerdo con lo dispuesto en artículos 49 y 56 de la LCSP, de forma que el expediente pudiera continuar por sus trámites

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para el conocimiento y resolución del presente recurso especial en materia de contratación, en el que se recurre una actuación de un poder adjudicador que ostenta el carácter de Administración pública con arreglo al artículo 3.3.a) de la LCSP, como es el Servicio Cántabro de Salud, organismo autónomo de la Comunidad Autónoma de Cantabria, de conformidad con lo establecido en los artículos 44.1 y 46.2 de ese texto legal, y en el Convenio suscrito el 24 de septiembre de 2020 entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de Cantabria, sobre atribución de competencias de recursos contractuales (B.O.E. nº 262, de 3 de octubre siguiente).

Segundo. La actuación impugnada es susceptible de recurso especial en materia de contratación, al tratarse del PCAP y del PPT por los que se rige un procedimiento de contratación referido a un contrato de servicios de valor estimado superior a 100.000 euros, de conformidad con lo establecido en el artículo 44 –apartados 1.a) y 2.a)– de la LCSP.

Tercero. La entidad recurrente, la AMI, está legitimada activamente para la interposición del recurso, de acuerdo con lo establecido en el artículo 48, in fine, de la LCSP, que prevé que *“en todo caso se entenderá legitimada la organización empresarial sectorial representativa de los intereses afectados”*.

A este respecto, resulta de aplicación lo expuesto por este Tribunal en su reciente Resolución nº 126/2024, de 1 de febrero, precisamente para fundamentar el reconocimiento de legitimación activa de la misma asociación empresarial ahora recurrente para la impugnación de los pliegos por los que se regía un procedimiento de contratación:

“La doctrina de este Tribunal viene reconociendo legitimación a las organizaciones empresariales representativas de los intereses sectoriales afectados (una vez acreditada



dicha condición mediante sus estatutos, como es el caso), cuando estas recurren el anuncio y/o los pliegos de la licitación, no así cuando es otro el acto recurrido.

El fundamento para ello es la introducción al inciso final que la ley utiliza para reconocerles legitimación ("En todo caso") y la ausencia de restricción similar a la que se acoge para reconocer legitimación a las organizaciones sindicales el mismo precepto anteriormente transcrito.

Por otra parte, el recurso contra pliegos dirigido, como es el caso, contra los criterios de adjudicación, los cuales afectan a la oferta que los asociados pueden presentar, fácilmente puede encuadrarse en la defensa de sus intereses ante el órgano de contratación. No sucede lo mismo, cuando el recurso se dirige frente a un acto que favorece o perjudica a un licitador concreto, como es el caso de la adjudicación o exclusión. En estos supuestos, se exige un plus de argumentación que justifique el interés de una asociación empresarial para intervenir en defensa del colectivo, cuando el acto en ese caso impugnado claramente tiene un ámbito subjetivo limitado y afecta a favor y en contra de intereses individuales, propios y exclusivos de los licitadores concernidos.

Precisamente esa es la doctrina que sirve de base y acoge nuestra Resolución nº 574/2023, resolviendo un recurso interpuesto por una asociación empresarial frente a una propuesta de adjudicación, en la cual se decía:

'Por último, hay que precisar que aunque es cierto, como se dice en el recurso, que en las resoluciones 74/2022, de 20 de enero de 2022 y 612/2022, de 26 de mayo de 2022, este Tribunal reconoció legitimación a la misma asociación ahora recurrente, en ambos casos, se impugnaban determinadas cláusulas de los pliegos de la licitación que podían afectar a los derechos e intereses de sus asociados, en general, si pretendían licitar a los contratos en cuestión, situación completamente distinta a la que ahora se plantea'.

Atendido lo anterior, se reconoce legitimación a la asociación recurrente".

Cuarto. El escrito de interposición del recurso se ha presentado dentro del plazo de quince días hábiles contados a partir del siguiente a la publicación de los Pliegos en la PCSP (realizada el 8 de enero de 2024), con arreglo a lo establecido en el artículo 50.1.b) de la



LCSP, que prevé que *“el procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles. Dicho plazo se computará: ... b) Cuando el recurso se interponga contra el contenido de los pliegos y demás documentos contractuales, el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que se haya publicado en el perfil de contratante el anuncio de licitación, siempre que en este se haya indicado la forma en que los interesados pueden acceder a ellos...”*.

En efecto, consta en el expediente la presentación del recurso dentro del referido plazo, el día 15 de enero de 2024, en el Registro Electrónico del Gobierno de Cantabria, dirigido al órgano de contratación, la Dirección Gerencia del Servicio Cántabro de Salud, si bien este Tribunal no ha tenido conocimiento del mismo hasta el 6 de febrero de 2024 como consecuencia de la solicitud remitida por la entidad recurrente a la que se hace referencia en el Antecedente cuarto de la presente Resolución. Por consiguiente, se ha observado lo establecido, en cuanto a la presentación del recurso en el registro del órgano de contratación (en este caso, el Servicio Cántabro de Salud), en el artículo 51.3 de la LCSP: *“El escrito de interposición podrá presentarse en los lugares establecidos en el artículo 16.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Asimismo, podrá presentarse en el registro del órgano de contratación o en el del órgano competente para la resolución del recurso. Los escritos presentados en registros distintos de los dos citados específicamente en el párrafo anterior, deberán comunicarse al Tribunal de manera inmediata y de la forma más rápida posible”*.

Quinto. Para resolver el recurso interpuesto por la AMI contra el PCAP y el PPT por los que se rige el procedimiento tramitado por el Servicio Cántabro de Salud para la contratación del *“Servicio de mantenimiento integral de edificios e instalaciones de los centros dependientes de la Gerencia de Atención Especializada de las Áreas de Salud III y IV”*, es preciso comenzar por exponer las siguientes circunstancias:

1º) El Cuadro de Características Específicas del Contrato anexo al PCAP establece en su apartado A (*“Objeto del contrato”*), lo siguiente:

“El objeto del contrato es la prestación del servicio de mantenimiento integral de edificios e instalaciones conforme a lo dispuesto en el Pliego de Prescripciones Técnicas, realizando



mantenimiento conductivo, preventivo, predictivo, correctivo, modificativo y técnico-legal sobre los equipos, instalaciones, edificios e infraestructuras existentes en los centros de la Gerencia de Atención Especializada de las Áreas de Salud III y IV. La prestación del servicio se realizará en orden a mantener un funcionamiento continuado y eficiente de las instalaciones, garantizando la protección de la salud de los trabajadores y el cumplimiento de la normativa medioambiental.

(...)

La realización del servicio objeto del contrato atenderá las siguientes necesidades:

- *Mantenimiento integral de las instalaciones de los centros.*
- *Cumplimiento de la normativa aplicable a las instalaciones de los centros.*
- *Funcionamiento de las instalaciones acorde con las demandas de los centros, manteniendo un equilibrio entre las prestaciones y el coste del servicio.*
- *Disponibilidad y operatividad de las instalaciones, reduciendo al mínimo los tiempos de parada.*
- *Extensión de la vida útil de las instalaciones.*
- *Garantizar la seguridad de usuarios y trabajadores, reduciendo al mínimo el impacto medioambiental".*

2º) Por otro lado, en el apartado B ("Admisión de variantes o mejoras") del Cuadro de Características del PCAP se prevé expresamente que se admiten mejoras, en los siguientes términos:

"(...)

☐ Se admiten variantes: No

☐ Se admiten mejoras: Si.



Se admitirán sobre los aspectos que se detallan en el apartado relativo a los criterios de adjudicación, en concreto sobre la bolsa de servicios extraordinarios de mantenimiento propios del objeto del contrato y por la implantación de un sistema de gestión ambiental más amplio que el requerido en el Pliego de Prescripciones Técnicas”.

3º) El apartado 7.23 del PPT detalla en los siguientes términos el contenido de la mencionada “bolsa de servicios extraordinarios de mantenimiento propios del objeto del contrato”, aludida en el apartado B del Cuadro de Características del PCAP (cuya forma de valoración, como criterio de adjudicación, se precisa en el apartado N del mismo Cuadro de Características, que se aborda más adelante):

“7.23. Se podrá ofertar una bolsa económica destinada a servicios extraordinarios de mantenimiento, referidos a obras de mejora, reforma o modificación en la infraestructura, obras complementarias o adicionales relacionadas con el objeto del contrato en los centros dependientes de la Gerencia. Estos Servicios se realizarán a propuesta de la Gerencia. La adjudicataria deberá presentar un presupuesto con mediciones y precios, indicando los medios utilizados (mano de obra, materiales, maquinaria, medios auxiliares, incluyendo precios descompuestos desglosados por conceptos y cantidades (rendimientos), etc.)), de todas las actuaciones. Este presupuesto deberá siempre ser autorizado por la Gerencia, previo informe favorable del Servicio de Mantenimiento. El cómputo anual de la bolsa de servicios extraordinarios se podrá acumular durante la vigencia del contrato”.

4º) El apartado N (“Criterios de adjudicación”) del Cuadro de Características del PCAP prevé la asignación de un máximo de 40 puntos a los criterios sujetos a juicios de valor y de un máximo de 60 puntos a los criterios evaluables mediante la mera aplicación de fórmulas. De estos últimos, hasta 50 puntos corresponden a la oferta económica y los 10 puntos restantes se atribuyen a las dos mejores mencionadas en el apartado B antes reproducido: hasta 5 puntos a la bolsa de servicios extraordinarios de mantenimiento detallados en el apartado 7.23 del PPT, y hasta 5 puntos a la implantación de un sistema de gestión medioambiental.

A los efectos del presente recurso, interesa recordar la regulación de la forma de valoración de la bolsa de servicios extraordinarios de mantenimiento contenida en el punto 2.2 del



apartado N del Cuadro de Características, a la que se refiere precisamente la impugnación planteada por la AMI:

“2.2.- Bolsa a disposición de la Gerencia para servicios extraordinarios de mantenimiento (5 puntos)

a) Se asignarán 5 puntos a la oferta que proponga la mayor dotación de servicios extraordinarios de mantenimiento propios del objeto del mismo, superior en todo caso a 50.000,00 euros (IVA excluido) para su aplicación durante la vigencia del contrato (24 meses).

b) Se asignarán 0 puntos las ofertas que no incluyan en su propuesta una dotación de al menos 50.000,00 euros (IVA excluido) para su aplicación durante la vigencia del contrato (24 meses) a servicios extraordinarios de mantenimiento propios del objeto del mismo.

c) El resto de ofertas se puntuarán conforme con la siguiente fórmula:

Puntuación bolsa=BM((BE-BML) /(BOB-BML))*

Siendo: BM: puntuación máxima del criterio bolsa extraordinaria (5 puntos); BML: Bolsa mínima exigida para dar puntuación. (50.000 euros); BE: Bolsa extraordinaria a valorar; BOB: Bolsa extraordinaria con mayor dotación”.

Sexto. La entidad recurrente fundamenta su recurso contra los Pliegos por los que se rige la licitación en el argumento de que la forma de valoración de la mejora consistente en la oferta de una bolsa de servicios extraordinarios de mantenimiento establecida en el apartado N, punto 2.2, del Cuadro de Características del PCAP, infringe lo establecido en el artículo 145.7 de la LCSP: “En el caso de que se establezcan las mejoras como criterio de adjudicación, estas deberán estar suficientemente especificadas. Se considerará que se cumple esta exigencia cuando se fijen, de manera ponderada, con concreción: los requisitos, límites, modalidades y características de las mismas, así como su necesaria vinculación con el objeto del contrato (...) Se entiende por mejoras, a estos efectos, las prestaciones adicionales a las que figuraban definidas en el proyecto y en el pliego de prescripciones técnicas, sin que aquellas puedan alterar la naturaleza de dichas



prestaciones, ni del objeto del contrato (...)". Y ello, porque establece un límite mínimo a la dotación de la bolsa que pueden ofrecer los licitadores (50.000 euros), pero no un límite máximo, ya que asigna 5 puntos a la dotación más alta (sea cual sea, sin limitación) y puntuaciones proporcionales a las dotaciones inferiores. Se argumenta en el recurso que, de esta forma, los licitadores pueden ofertar bolsas con dotaciones económicas excesivas y desproporcionadas, que no se adecúan realmente a las necesidades que puede llegar a tener el órgano de contratación y que en la práctica nunca se harán efectivas, con la exclusiva finalidad de obtener la máxima puntuación en este criterio de adjudicación y reducir en gran medida las puntuaciones de sus competidores (ya que se calculan en proporción al importe de la mayor bolsa). Ello podría distorsionar la licitación, al poder conducir a una adjudicación fundamentada en la asignación de la puntuación de esta mejora, ajena al verdadero sentido económico del contrato y a la finalidad pública que trata de satisfacer.

En suma, la entidad recurrente mantiene que las previsiones contenidas en el PCAP respecto de la valoración de esta mejora no cumplen las exigencias de determinación establecidas en el artículo 145.7 de la LCSP, al no fijar un importe máximo o umbral de saciedad, con infracción de los principios de competencia real y efectiva, igualdad de trato, no discriminación, transparencia y proporcionalidad que han de regir la contratación del sector público. Asimismo, añade que, aun cuando el ofrecimiento de la bolsa de servicios extraordinarios de mantenimiento no hubiera de ser considerado como mejora al amparo del artículo 145.7 de la LCSP, también sería exigible el establecimiento de un límite cuantitativo máximo, por aplicación de lo establecido en el artículo 145.5 del citado texto legal para los criterios de adjudicación: *"Los criterios a que se refiere el apartado 1 que han de servir de base para la adjudicación del contrato se establecerán en los pliegos de cláusulas administrativas particulares o en el documento descriptivo, y deberá figurar en el anuncio que sirva de convocatoria de la licitación, debiendo cumplir los siguientes requisitos: a) En todo caso estarán vinculados al objeto del contrato, en el sentido expresado en el apartado siguiente de este artículo. b) Deberán ser formulados de manera objetiva, con pleno respeto a los principios de igualdad, no discriminación, transparencia y proporcionalidad, y no conferirán al órgano de contratación una libertad de decisión ilimitada. c) Deberán garantizar la posibilidad de que las ofertas sean evaluadas en condiciones de competencia efectiva e irán acompañados de especificaciones que permitan comprobar de manera efectiva la*



información facilitada por los licitadores con el fin de evaluar la medida en que las ofertas cumplen los criterios de adjudicación. En caso de duda, deberá comprobarse de manera efectiva la exactitud de la información y las pruebas facilitadas por los licitadores”.

Séptimo. El presente recurso ha de ser resuelto aplicando el mismo criterio adoptado por este Tribunal en su Resolución nº 1493/2022, de 24 de noviembre, mediante la cual se desestimó un recurso que presentaba sustanciales similitudes con el que ahora planteado, ya que, al igual que éste, fue interpuesto por la AMI contra los pliegos por los que se regía un procedimiento de contratación del servicio de mantenimiento integral de determinados edificios e instalaciones (en aquel caso, los de los servicios centrales, almacén de Valdemoro y los CPD’s del Servicio Público de Empleo Estatal), con base en motivos semejantes a los ahora planteados.

En efecto, como se exponía en el Antecedente segundo de esa Resolución, la entidad recurrente aducía entonces –en síntesis– que “(...) *la cláusula 19 del PCAP, introduce como criterios de adjudicación evaluables mediante fórmulas, tres subcriterios, que han de calificarse como mejoras, pero que no se concretan y detallan debidamente, así como tampoco se establecen límites cuantitativos para su ofrecimiento. Estas circunstancias, según la recurrente, pueden dar lugar a ofertas de imposible cumplimiento, así como distorsionar el resultado de la licitación e incumplir el carácter oneroso de los contratos, incumpliendo así la normativa europea y los principios de igualdad de trato y transparencia fijados en los artículos 1 y 132 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) y también se incumplirían los artículos 145, apartados b) y c) y 145.7 de la citada Ley*”.

Al igual que en aquel supuesto, procede analizar si la bolsa de servicios extraordinarios de mantenimiento consignada como uno de los criterios de adjudicación en el punto 2.2 del apartado N del Cuadro de Características es efectivamente una mejora (de las reguladas en el artículo 145.7 de la LCSP: “*prestaciones adicionales a las que figuraban definidas en el proyecto y en el pliego de prescripciones técnicas, sin que aquellas puedan alterar la*



naturaleza de dichas prestaciones, ni del objeto del contrato”), como expresamente lo califica el apartado B del mismo documento, o si no reviste en realidad esa naturaleza.

A este respecto, ha de recordarse la reiterada doctrina de este Tribunal, plasmada en la Resolución nº 1493/2022, antes citada:

“La cuestión planteada por la recurrente ha sido objeto de análisis en recientes resoluciones de este Tribunal a las que debe estarse. Así, entre las últimas en que sienta su criterio al respecto, se encuentran varias como la nº 1455/2021, 28 de octubre y la nº 1518/2021, 4 de noviembre. En la Resolución nº 1798/2021 se insiste en el criterio recogido desde la Resolución 38/2019 y aún antes, la Resolución 20/2019 que parte de distinguir las mejoras del artículo 145.7 –precepto que hace referencia expresa a un límite-, de los criterios de valoración restantes que no se configuran como tales, estableciendo al respecto que:

«Para resolver esta cuestión debemos fijar, en primer lugar, qué interpretación procede hacer del artículo 145.7 de la LCSP, cuando define las mejoras a efectos de la exigencia de los requisitos que establece dicha ley, como: “las prestaciones adicionales a las que figuraban definidas en el proyecto y en el pliego de prescripciones técnicas, sin que aquellas puedan alterar la naturaleza de dichas prestaciones, ni del objeto del contrato”.

La expresión “prestaciones adicionales a las definidas en el proyecto” se puede entender de dos maneras distintas:

- Todas las adicionales que exceden de la prestación que los pliegos establecen como obligatoria, o*
- Solamente aquellas prestaciones adicionales no “definidas” en los pliegos.*

Este Tribunal se decanta por la segunda interpretación porque el precepto transcrito, después de fijar la definición, especifica que las prestaciones adicionales no pueden alterar la naturaleza de las prestaciones establecidas en el PPTP, ni el objeto del contrato. Es evidente que las prestaciones ofrecidas, no obligatorias, que “mejoren” las mismas prestaciones establecidas en los pliegos, en ningún caso van a alterar la naturaleza de dichas prestaciones, ni el objeto del contrato. Por ello, parece que las “mejoras” a las que se

refiere el artículo 145.7 de la LCSP son aquellas prestaciones “adicionales y distintas” a las definidas en el proyecto.

El criterio que estamos analizando, la bolsa de horas adicionales de servicio, es claramente relativa al principal servicio que exigen los pliegos como obligatorio: la prestación de apoyos de carácter personal, doméstico o social, en el domicilio familiar, para contribuir al mantenimiento de las personas con limitaciones en su autonomía, en su medio convivencial habitual (cláusula 2 del PPTP). Por lo que, conforme a lo razonado anteriormente, debemos concluir que no estamos en presencia de una de las mejoras a las que se refiere el artículo 145.7 de la LCSP.

Por tanto, no se considera aplicable el requisito que exige dicho artículo relativo al establecimiento de “límites”, debiendo resolver el presente recurso en el mismo sentido desestimatorio que en nuestra Resolución 619/2017 (Recurso 446/2017), en cuyo Fundamento de Derecho Quinto, ante un supuesto similar, dijimos:

“2. Impugnación de la cláusula 7.4.2 A,) criterio evaluable de forma automática, consistente en una bolsa de horas total para los cuatro años de duración del contrato.

Alega el recurrente que el hecho de no existir un límite de hora a ofrecer dará lugar a que se presenten ofertas con números de horas exageradas, cuyo cumplimiento sería harto improbable ya que se trata de horas para servicios extraordinarios, para necesidades sobrevenidas de carácter excepcional.

Este Tribunal entiende, en cambio, que el importe de cada uno de los aspectos de mejora que los distintos licitadores ofrezcan a la Administración estará determinado por los costes que dicho ofrecimiento les pueda suponer, el precio ofertado para la realización total del contrato, y el número parámetros de mejora que consideren que racionalmente puede beneficiar a la Administración.

La puntuación obtenida por cada licitador en este criterio de adjudicación se determina objetivamente, en aplicación del criterio proporcional establecido en el pliego. El órgano de contratación podría haber establecido un límite máximo en cuanto al número de horas de



mejora, lo que se consideraría preferible, pero el hecho de no hacerlo no se estima que incumpla la normativa, ni los principios de la contratación pública”.

En el presente caso, los “servicios extraordinarios de mantenimiento” a los que se refiere la bolsa a ofertar por los licitadores son, como indica expresamente el apartado B del Cuadro de Características “*propios del objeto del contrato*”, y según detalla el apartado 7.23 del PPT recaerán sobre “*obras de mejora, reforma o modificación en la infraestructura, obras complementarias o adicionales relacionadas con el objeto del contrato en los centros dependientes de la Gerencia*”. Es indudable, por tanto, que se trata de servicios de la misma índole o naturaleza que los que constituyen las prestaciones obligatorias del contrato, a saber, de acuerdo con el apartado A del Cuadro de Características, el “*servicio de mantenimiento integral de edificios e instalaciones... realizando mantenimiento conductivo, preventivo, predictivo, correctivo, modificativo y técnico-legal*”, que en el caso del objeto inicial del contrato se llevará a cabo sobre los equipos, instalaciones, edificios e infraestructuras ya existentes en los centros de la Gerencia de Atención Especializada, y en el de la bolsa ofertada, sobre las obras de mejora, reforma o modificación en la infraestructura, obras complementarias o adicionales que eventualmente se realicen, en su caso, en esos centros.

Por tanto, aplicando al caso los conceptos acuñados en la doctrina de este Tribunal expuesta en la Resolución antes reproducida, la bolsa de servicios extraordinarios de mantenimiento prevista en los Pliegos de la licitación convocada por el Servicio Cántabro de Salud no sería una mejora, en el sentido estricto del artículo 145.7 de la LCSP (pese a la dicción literal del apartado B del Cuadro de Características), dado que la expresión “*prestaciones adicionales a las que figuraban definidas en el proyecto y en el pliego de prescripciones técnicas*” usada en ese precepto, ha de interpretarse como inclusiva únicamente de aquellas prestaciones “adicionales y distintas” a las definidas en los pliegos. Obviamente, en el supuesto aquí planteado, el contenido de la bolsa de dotación de servicios extraordinarios de mantenimiento lo integran prestaciones que claramente coinciden con las que constituyen el servicio de mantenimiento objeto del contrato y exigido por los Pliegos como obligatorio: el mantenimiento conductivo, preventivo, predictivo, correctivo, modificativo y técnico-legal (si bien, en el caso de la bolsa, no referidas a las instalaciones de los centros existentes al iniciarse el contrato, sino a otras surgidas con



posterioridad, como consecuencia de obras de mejora, reforma o modificación en la infraestructura, obras complementarias o adicionales).

Por ello, conforme a lo razonado anteriormente, ha de concluirse que la bolsa de servicios extraordinarios de mantenimiento repetidamente citada no constituye, de acuerdo con la doctrina de este Tribunal, una de las mejoras a las que se refiere el artículo 145.7 de la LCSP, de modo que, contra lo argumentado por la entidad recurrente, no le será de aplicación el requisito exigido por ese precepto legal en cuanto al establecimiento de “límites” (y concretamente, en cuanto a la fijación de un límite máximo o umbral de saciedad), debiendo resolverse el recurso en el mismo sentido desestimatorio aplicado en la Resolución nº 1493/2022 y en la Resolución nº 619/2017, de 7 de julio, citada en la anterior.

Como se expuso en la Resolución nº 619/2017, el importe de la dotación de la bolsa de servicios extraordinarios de mantenimiento que los licitadores oferten vendrá determinado por los costes que esa dotación les pueda suponer en su momento, en relación con el precio ofertado para la realización total del contrato y con el beneficio que racionalmente pueden ofrecer con ello a la Administración. En todo caso, la puntuación que cada licitador obtendrá en este criterio de adjudicación se determinará objetiva y proporcionalmente, de conformidad con la fórmula prevista en el punto 2.2 del apartado N del Cuadro de Características (5 puntos a la mayor dotación, y puntuaciones proporcionales a las demás dotaciones, siempre que se supere el importe mínimo exigido de 50.000 euros). No cabe duda de que entra dentro de las facultades discrecionales del órgano de contratación la posibilidad de establecer un límite máximo en cuanto a la dotación de la bolsa de servicios extraordinarios; no obstante lo cual, y aun cuando ello pudiera haber sido preferible o conveniente, este Tribunal entiende que lo cierto es que no haber optado por ello no constituye un incumplimiento de la normativa ni de los principios de la contratación del sector público.

A la vista de lo anterior, este Tribunal entiende que es procedente la desestimación del recurso interpuesto por D. J.H.A., en representación de la AMI, considerando que las previsiones contenidas en los apartados N, punto 2.2, del PCAP y 7.23 del PPT por los que se rige el procedimiento tramitado por el Servicio Cántabro de Salud para la contratación del *“Servicio de mantenimiento integral de edificios e instalaciones de los centros dependientes*



de la Gerencia de Atención Especializada de las Áreas de Salud III y IV", no incurrir en las infracciones de la normativa de contratación pública alegadas en el recurso.

Por todo ello,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. J.H.A., en representación de la ASOCIACIÓN DE EMPRESAS DE MANTENIMIENTO INTEGRAL Y SERVICIOS ENERGÉTICOS, contra los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas por los que se rige la contratación del "*Servicio de mantenimiento integral de edificios e instalaciones de los centros dependientes de la Gerencia de Atención Especializada de las Áreas de Salud III y IV*" (expediente HS23-0-00003), en procedimiento convocado por el Servicio Cántabro de Salud.

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

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES