



Recurso nº 525/2025 C.A. Castilla-La Mancha nº 44/2025

Resolución nº 831/2025

Sección 2ª

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

En Madrid, a 29 de mayo de 2025.

VISTO el recurso interpuesto por D. M.J.C.S., en representación de ASIME, S.A, contra la adjudicación del procedimiento “*Servicio de mantenimiento integral de las infraestructuras e instalaciones de los Centros de Salud y Consultorios locales dependientes de la Gerencia de Atención Integrada de Valdepeñas*”, con expediente 2023/001356, convocado por la Gerencia del Área de Atención Integrada de Valdepeñas; el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El 31 de octubre de 2024, se publica en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCSP), el anuncio de licitación por parte de la Gerencia del Area de Atención Integrada de Valdepeñas del contrato de “*Servicio de mantenimiento integral de las infraestructuras e instalaciones de los Centros de Salud y Consultorios locales dependientes de la Gerencia de Atención Integrada de Valdepeñas*”, con un valor estimado de 682.193,21 euros.

La publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea se produjo el 30 de octubre de 2024.

Segundo. El procedimiento para la selección de los contratistas fue el abierto sujeto a regulación armonizada previsto por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP, en lo sucesivo).

Tercero. Finalizado el plazo de presentación de ofertas, el 5 de diciembre de 2024 a las 14:00 horas, los participantes en la licitación fueron los siguientes:

- ACIERTA ASISTENCIA, S.A., con CIF: A28346054.
- ASIME, S.A., con CIF: A79271342.
- FULTON SERVICIOS INTEGRALES, S.A. CIF: A97152094.
- IMESAPI, S.A., con CIF: A28010478.
- REMICA, S.A., con CIF: A28896330.

Cuarto. Los días 10 y 14 de enero de 2025 se reunió la Mesa de Contratación para la apertura del sobre 1º, que contiene la documentación de carácter general en el expediente examinado, acordando requerir para subsanación de determinadas deficiencias apreciadas en las ofertas presentadas por ACIERTA ASISTENCIA S.A. y REMICA S.A.

Quinto. El 22 de enero de 2025, reunida de nuevo la Mesa de Contratación, ésta procedió a comprobar la documentación aportada por las empresas requeridas para subsanar, admitiendo la participación de todas ellas.

Seguidamente se procedió a la apertura del sobre correspondiente a los criterios sometidos a juicio de valor (Sobre 2). La documentación contenida en dicho sobre se remitió *“a la persona encargada de realizar el informe técnico”*.

Con fecha 25 de febrero de 2025 se reunió de nuevo la Mesa de Contratación para la apertura del sobre que contiene la documentación relativa a los criterios evaluables mediante la aplicación de fórmulas, cifras o porcentajes y la oferta económica (Sobre 3).

No obstante, en primer lugar, se procedió a dar lectura del Informe Técnico elaborado en relación con la documentación correspondiente a los criterios sometidos a juicios de valor (Sobre 2), acordando excluir a la empresa IMESAPI S.A. en base a lo indicado en dicho Informe.

Seguidamente se procedió a la valoración de la documentación contenida en el Sobre nº 3 relativa a los criterios evaluables de forma automática y a realizar el sumatorio de los puntos obtenidos, resultando la siguiente puntuación:

ORDEN	PUNTOS SOBRE 2	PUNTOS SOBRE 3	TOTAL PUNTOS
1. REMICA	35,25	55,00	90,25
2. ASIME	39,75	48,25	88,00
3. FULTON	31,25	43,49	74,74
4. ACIERTA	30,25	23,56	53,81

La Mesa elevó al órgano de contratación propuesta de adjudicación del contrato a favor a de REMICA S.A., dictándose tal Resolución de adjudicación el 25 de marzo de 2025, siendo notificada ese mismo día.

Sexto. El 14 de abril de 2025 ASIME S.L. formaliza recurso especial materia de contratación ante este Tribunal solicitando que se dicte resolución por la que se anule tal adjudicación, al ser contraria a derecho, por incurrir en causa de exclusión la adjudicataria.

Séptimo. Recibido en este Tribunal el expediente, el órgano de contratación acompañó el informe a que se refiere el art. 56.2 de la LCSP y 28.4 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC), aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre.

Octavo. El 29 de abril de 2025, la Secretaría del Tribunal, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 56.2 de la LCSP, dio traslado del recurso a los restantes interesados, para que en el plazo de cinco días hábiles presentaran alegaciones.

Ha presentado alegaciones la adjudicataria, REMICA S.A., interesando la desestimación del recurso.

Noveno. El 5 de mayo de 2025, la Secretaria del Tribunal, por delegación de éste, dictó resolución por la que se acordó mantener la medida cautelar consistente en mantener la suspensión del procedimiento de contratación producida de conformidad con el artículo 53 de la LCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El recurso se interpone ante este Tribunal que es competente para resolverla de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.2 de la LCSP y el convenio suscrito entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, sobre atribución de competencias en materia de recursos contractuales suscrito el 25 de septiembre de 2024 (BOE del 3 de octubre de 2024).

Segundo. El recurso se ha interpuesto dentro del plazo legalmente establecido al efecto en el art. 50.1 de la LCSP, cumpliéndose el resto de formalidades exigidas legalmente para su tramitación.

Tercero. El acto impugnado es susceptible de reclamación conforme a los artículos 44.2.c) y 44.1.a) de la LCSP, al tratarse de un acuerdo de adjudicación de un contrato de servicios con un valor estimado superior a los cien mil euros.

Cuarto. La reclamante está legitimada al haber concurrido en la licitación presentando la correspondiente oferta y habiendo quedado clasificada en segundo lugar, por lo que debe reconocerse el derecho o interés legítimo para recurrir previsto en el artículo 48 de la LCSP, en tanto la eventual estimación del recurso le permitiría tener una expectativa razonable de resultar adjudicataria del contrato.

Quinto. Analizados los requisitos de procedibilidad, corresponde examinar los motivos del recurso y las alegaciones de las partes.

El reclamante interesa la anulación del acuerdo de adjudicación del contrato por entender que concurren los siguientes vicios:

- *“ANTICIPACIÓN EN EL SOBRE 2 DE INFORMACIÓN RELATIVA AL SOBRE 3: VULNERACIÓN DEL SECRETO DE LAS PROPOSICIONES: EXCLUSIÓN DEL ADJUDICATARIO”.*

En esta alegación la actora indica que REMICA debió ser excluida *“por vulneración del deber de secreto de las proposiciones, adelantando de forma expresa a la Mesa de Contratación en el sobre nº 2 el hecho de que aportaría un segundo vehículo y una bolsa económica, información que correspondía aportar en el sobre nº 3”.*

- *“INCUMPLIMIENTO DE LOS PLAZOS ESTABLECIDOS EN EL PPT PARA ELABORAR LOS PLANES DE MANTENIMIENTO: EXCLUSIÓN DEL ADJUDICATARIO”.*

Bajo esta rúbrica indica que *“El compromiso de realización del plan de mantenimiento “durante los dos primeros meses” ofertado por REMICA supone un palmario incumplimiento de lo establecido en los pliegos rectores de la licitación, que como es sabido conforman la ley del contrato, por cuanto los subapartados 5.3 (informe inicial sobre el estado de las instalaciones), 5.4.3 (mantenimiento preventivo y predictivo), 5.5.3 (mantenimiento técnico-legal) y 5.7.3 (mantenimiento correctivo) establecen que deberá realizarse en el primer mes, y no más allá de ese primer mes, como hemos tenido ocasión de analizar”.*

A su juicio *“la adjudicataria presenta en su oferta expresamente un plazo de realización mayor del exigido por los pliegos, hecho no controvertido pues REMICA lo admite, es claro, objetivo, patente y manifiesto que su oferta incumple el PPT, y debió ser excluida, sin necesidad del auxilio de ninguna interpretación técnica valorativa”.*

Añade, en fin, que en la oferta de REMICA no consta el plan de mantenimiento predictivo, debiendo haber sido excluida, por *“incumplimiento expreso y claro de los pliegos”.*

Interesa, en mérito a todo lo anterior, la anulación del acuerdo de adjudicación, por incurrir en causa de exclusión la adjudicataria.

El órgano de contratación, por su parte, defiende la conformidad a derecho de la actuación impugnada invocando que:

- En cuanto a la anticipación en el sobre 2 de información relativa al sobre 3, indica que *“si bien es cierto que aparecen los datos a los que se refiere ASIME, cuando se realizaron las valoraciones, no se tuvo en cuenta en ningún momento el conocimiento de los mismos, no afectando a la puntuación final, ni a favor de REMICA, ni en contra del resto de empresas”*;
- En cuanto al *“Incumplimiento de los plazos establecidos en el PPT para elaborar los planes de mantenimiento”*, argumenta que *“Siendo cierta la exposición hecha por ASIME, el Técnico no lo tiene en cuenta en su informe, pues el hecho de que el Servicio objeto del contrato abarca el mantenimiento de 10 Centros de salud y el apoyo y asistencia en caso de incidencias urgentes de 15 consultorios locales, con el área geográfica que ello supone, considera que la visita a todos ellos para realizar el informe inicial sobre el estado de las instalaciones y la redacción del Manual de los distintos mantenimientos, en base a ese informe, posiblemente necesitaría más de un mes, aunque en el PPT se exige que se presente en el plazo de 1 mes a partir de la firma del contrato”*.

En cuanto a la no inclusión en la oferta de REMICA S.A -la adjudicataria- de un plan de mantenimiento predictivo, defiende que *“el criterio de valoración incluye una serie de cuestiones que se tendrán en cuenta en su conjunto, es una valoración global de todos ellos, el que la empresa no haya hecho mención, no se ha considerado excluyente, pero si se ha tenido en cuenta para restarle puntuación, tal y como se refleja en el informe (...)”*.

En lo que respecta a la adjudicataria, ésta afirma en su escrito de alegaciones que el recurso debe ser desestimado, indicando lo siguiente:

- El PCAP tenía un Anexo 1 en el que de manera taxativa aludía a que determinados aspectos correspondientes al sobre 3 debían incluirse también en el sobre 2.
- Respecto del supuesto incumplimiento relativo a los plazos de presentación de los planes de mantenimiento, afirma la adjudicataria que *“ya presenta esos planes en su oferta (Se adjunta anexa como documento nº 4 – Propuesta técnica de REMICA), si bien bajo el*

criterio de que, al tratarse de planes mínimos, nada impide ampliarlos, reforzarlos dentro de los dos meses posteriores al contrato, una vez firmado el contrato”.

- Por último, invoca la adjudicataria que la alegación de la actora relativa a que no han presentado un plan de mantenimiento predictivo *“no es correcto, puesto que este está dentro del mantenimiento preventivo, aunque sí que es cierto que no lo hemos expresado suficientemente claro”*. Insiste, por otra parte, en que su oferta incluye aspectos que implican *“una mejora significativa a los requisitos mínimos exigidos por los pliegos”*.

En base a lo anterior solicita que se desestime el recurso interpuesto.

Sexto. Una vez expuestas las posiciones de las partes, hay que partir del carácter preceptivo de unos pliegos que gozan del carácter de *lex contractus*.

Como tiene indicado este Tribunal (por todas, Resolución nº 1051/2024, de 11 de septiembre), los pliegos tienen valor vinculante y plena eficacia jurídica no sólo para la Administración convocante, sino también para cualquier interesado en el procedimiento de licitación, con especial intensidad para las empresas licitadoras concurrentes, de acuerdo con lo establecido en el artículo 139.1 de la LCSP. Según este precepto: *“Las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a los pliegos y documentación que rigen la licitación, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna, así como la autorización a la esa y al órgano de contratación para consultar los datos recogidos en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público o en las listas oficiales de operadores económicos de un Estado miembro de la Unión Europea”*. Siguiendo el criterio fijado ya por este Tribunal, acorde con la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, el PCAP es la Ley que rige la contratación entre las partes y al Pliego hay que estar, respetar y cumplir, sin que por ello se contravenga el principio de concurrencia ni el de igualdad.

Pues bien, el primer motivo del recurso pivota sobre la supuesta vulneración del secreto de las proposiciones por el hecho de que la adjudicataria incorporara en el sobre nº 2 información relativa al contenido propio del sobre 3.

A fin de examinar esta alegación procede traer a colación lo que prevé el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP en lo sucesivo) al respecto. Para ello, partimos de su Cláusula 12, en virtud de la cual:

“CLÁUSULA 12. CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN

12.1. Los criterios que se tendrán en cuenta para la adjudicación del contrato son los establecidos, con su correspondiente ponderación, en el apartado 17 del Anexo I. En dicho apartado se recoge la definición de los criterios de adjudicación, la ponderación que se asigna a cada uno de ellos y la indicación sobre su método de valoración –criterios evaluables mediante un juicio de valor y criterios evaluables de forma automática mediante cifras o porcentajes obtenidos de la aplicación de fórmulas- así como la documentación que deben presentar las licitadoras para acreditar su cumplimiento; todo ello de conformidad con lo establecido en la LCSP y a tenor de la misma, en el presente pliego.

(...)”.

Si acudimos al apartado 17 del Anexo I del PCAP al que se remite la cláusula transcrita, se observa que la misma consiga lo siguiente:

“17. PROPOSICIONES: DOCUMENTACIÓN A PRESENTAR. CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN. CRITERIOS DE DESEMPATE.

SOBRES ELECTRÓNICOS A PRESENTAR:

Tres: el nº UNO (1), EL Nº DOS (2) Y EL Nº TRES (3)

17.1. SOBRE ELECTRÓNICO Nº UNO (1): ‘Documentación administrativa’

Este sobre contendrá exclusivamente los documentos que acrediten el cumplimiento de los requisitos previos referidos en los apartados 1 y 2 del artículo 141 de la LCSP, y que se establecen en la cláusula 15.5.1 del pliego; además deberán presentarse los siguientes (indicar, en su caso):

- Índice (relación de documentos incluidos en el sobre nº 1).

- *Certificados de Calidad y Gestión Medioambiental (apartado 12 de este Anexo I).*

17.2. SOBRE ELECTRÓNICO Nº DOS (2): 'Documentación relativa a los criterios de adjudicación evaluables mediante un juicio de valor'

Los licitadores presentarán en el sobre dos (2) la documentación técnica que acredite que cumple con la totalidad de prescripciones técnicas exigidas en los PCAP y en el PPT. Entre ella, la Declaración Responsable de visita a centros e instalaciones (Anexo II del PPT). Toda la documentación aportada, se deberá presentar ordenada mediante un índice, teniendo en cuenta que su no presentación, en parte o en su totalidad, conllevará, a juicio de la Mesa de Contratación, la no valoración del criterio de adjudicación al que se refiera o la exclusión del licitante. Especialmente, deberán aportar la documentación técnica acreditativa de los siguientes criterios:

- *Criterios y ponderación: Hasta 45 puntos*

1er.- CRITERIO: PLANIFICACIÓN GENERAL DEL MANTENIMIENTO POR EDIFICIOS:
PONDERACIÓN: Hasta 20 puntos

La empresa licitadora deberá presentar un Plan de Mantenimiento que incluirá las primeras versiones del Plan de Mantenimiento Preventivo y Predictivo y del Plan de inspecciones y revisiones periódicas de obligado cumplimiento, descritos en los puntos 5.4.2 y 5.5.2.c, respectivamente, del Pliego de Prescripciones Técnicas.

Documentación acreditativa: *Se establece un límite máximo de 20 páginas para el documento.*

Justificación del criterio de adjudicación: *La presentación de una planificación general del mantenimiento contribuye a mejorar e incrementar la calidad del servicio.*

Forma de valoración: *Se valorará entre 0 y 20 puntos de conformidad con el criterio técnico del órgano de contratación, en función de la adecuación de la planificación al servicio descrito en el Pliego de Prescripciones Técnicas.*

Umbral mínimo requerido: El umbral mínimo requerido es del 50% de la puntuación máxima de este criterio. No pasarán a la siguiente fase las empresas que no igualen o superen el umbral mínimo de 10 puntos.

2º.- CRITERIO: RECURSOS TÉCNICOS, MATERIALES Y ORGANIZACIÓN:
PONDERACIÓN: Hasta 12 puntos

La empresa licitadora deberá presentar un documento donde se indique la atribución de medios personales y materiales a la ejecución del contrato. Deberán detallar los medios materiales que podrán a disposición del contrato y presentarse una memoria organizativa del Servicio.

Documentación acreditativa: Se establece un límite máximo de 20 páginas para el documento.

Justificación del criterio de adjudicación: Se tendrá en cuenta la adecuación de medios necesarios, establecidos en el Pliego de Prescripciones Técnicas, para la correcta ejecución del servicio. Igualmente, se valorará la calidad organizativa del mismo.

Forma de valoración: Se valorará entre 0 y 12 puntos de conformidad con el criterio técnico del órgano de contratación.

Umbral mínimo requerido: El umbral mínimo requerido es del 50% de la puntuación máxima de este criterio. No pasarán a la siguiente fase las empresas que no igualen o superen el umbral mínimo requerido de 6 puntos.

3er.- CRITERIO: PLAN MEJORA DE LA EFICIENCIA ENERGÉTICA: PONDERACIÓN:
Hasta 7 puntos

La empresa licitadora deberá presentar un Plan de Mejora de la Eficiencia Energética de los edificios e instalaciones objeto del presente pliego, que a criterio de la Gerencia de Atención Integrada de Valdepeñas se adapte a las necesidades de cada Centro.

Documentación acreditativa: Se establece un límite máximo de 20 páginas para el documento.

Justificación del criterio de adjudicación: La presentación de un Plan de Mejora de la Eficiencia Energética de los edificios e instalación objeto de este Pliego, contribuye no solo a mejorar e incrementar la calidad del servicio sino a la preservación del medioambiente.

Forma de valoración: Se valorará entre 0 y 7 puntos de conformidad con el criterio técnico del órgano de contratación, en función de la adecuación del Plan de Mejora de la Eficiencia Energética presentado a las necesidades de la Gerencia de Atención Integrada de Valdepeñas.

Umbral mínimo requerido: El umbral mínimo requerido es del 50% de la puntuación máxima de este criterio. No pasarán a la siguiente fase las empresas que no igualen o superen el umbral mínimo requerido de 3,50 puntos.

4º.- CRITERIO: PLAN DE ACTUACIÓN EN SITUACIONES DE EMERGENCIAS:
PONDERACIÓN: Hasta 4 puntos

La empresa licitadora deberá presentar, conforme al Pliego de Prescripciones Técnicas, un Plan de actuación para casos de emergencia de las instalaciones y edificios objeto del presente pliego

Documentación acreditativa: En este Plan se deben describir los medios materiales y humanos, así como los procedimientos de actuación en caso de emergencia. Se establece un límite máximo de 5 páginas para el documento.

Justificación del criterio de adjudicación: Se considera que es necesaria y debe ser evaluada la descripción de los medios materiales y humanos, así como los procedimientos de actuación en caso de emergencia en cualquiera de los edificios o instalaciones objeto del contrato, puesto que se trata de edificios sanitarios públicos con ocupación de personas 24 horas al día, en los que un adecuado Plan de actuación con adecuada asignación de medios materiales y humanos permitiría minimizar el impacto de estas incidencias.

Forma de valoración: Se valorará entre 0 y 4 puntos de conformidad con el criterio técnico del órgano de contratación, dependiendo del grado de idoneidad de los medios que se describan y justifiquen para el tratamiento de situaciones de emergencia 24 horas.

Umbral mínimo requerido: El umbral mínimo requerido es del 50% de la puntuación máxima de este criterio. No pasarán a la siguiente fase las empresas que no igualen o superen el umbral mínimo requerido de 2 puntos.

5º.- CRITERIO: PLAN DE INCORPORACIÓN AL SERVICIO: PONDERACIÓN: Hasta 2 puntos

La empresa licitadora deberá presentar un Plan de incorporación y puesta en marcha del servicio, que a criterio de la Gerencia de Atención Integrada de Valdepeñas logre equilibrar la transición entre contratos.

Documentación acreditativa: *Plan de incorporación y puesta en marcha del servicio incluyendo el cronograma correspondiente, con descripción de los medios que se pondrán por parte de la empresa en caso de resultar adjudicataria para una adecuada transición entre el contrato anterior y el adjudicado.*

Justificación del criterio de adjudicación: *Es importante la rapidez y eficacia en la ejecución de la transición entre el contrato anterior y el adjudicado puesto que el servicio a contratar es de 24 horas al día, por lo que no puede haber ningún momento de vacío temporal ni espacial, garantizando la continuidad del servicio en las mejores condiciones desde el inicio del contrato, de cara a garantizar la seguridad de usuarios y trabajadores de los centros.*

Forma de valoración: *Se valorará entre 0 y 2 puntos de conformidad con el criterio técnico del órgano de contratación, dependiendo del grado de idoneidad del plan de incorporación al servicio, de cara a realizar una transición entre la empresa saliente y la entrante en la que se entienda que no va a existir o se va a minimizar la discontinuidad en el servicio.*
Umbral mínimo requerido: No se establece un umbral mínimo requerido para este criterio.

- En este sobre las empresas licitadoras deberán incluir la siguiente documentación: (indicar)

Toda la necesaria para su correcta valoración en castellano. Memoria oferta técnica de acuerdo con el Pliego de Prescripciones Técnicas. Certificaciones acreditativas, fichas técnicas u otro medio que permita verificar y/o valorar la prestación ofertada por las

empresas licitadoras. Debiendo aportar toda la documentación que acredite la valoración de las mejoras y prestaciones complementarias ofertadas.

• La valoración de estos criterios (cláusula 18.2 del pliego) será efectuada por el siguiente comité técnico de expertos, o por el siguiente organismo técnico especializado (Identificarlos en el caso de que la ponderación atribuida a estos criterios sea mayor que la de los criterios evaluables de forma automática): NO PROCEDE

17.3. SOBRE ELECTRÓNICO Nº TRES (3): “Oferta económica y documentación relativa a los criterios de adjudicación cualitativos cuantificables mediante la aplicación de fórmulas, cifras o porcentajes” - Ponderación: Hasta 55 puntos

A) OFERTA ECONÓMICA: PONDERACIÓN Hasta 40 puntos.

(...)

B) CRITERIOS OBJETIVOS CUALITATIVOS: PONDERACIÓN: Hasta 15 puntos

1. APORTACIÓN DE UN SEGUNDO VEHÍCULO PARA TODA LA DURACIÓN DEL CONTRATO Y SUS EVENTUALES PRÓRROGAS: PONDERACIÓN: Hasta 8 puntos

Puesta a disposición del contrato de un segundo vehículo de similares características y con las mismas condiciones que el descrito en el pliego de prescripciones técnicas.
Documentación acreditativa: Oferta cumplimentada según modelo Anexo V del PCAP.

Justificación del criterio de adjudicación: Con un segundo vehículo los dos técnicos se pueden repartir los centros y acudir con vehículo independiente, lo que reporta una mayor calidad a la prestación del servicio.

Forma de valoración: Si se oferta un segundo vehículo para adscribir al servicio se dará la puntuación máxima de 8 puntos y si no se oferta la mínima de 0 puntos.

2. BOLSA ECONÓMICA: PONDERACIÓN: Hasta 7 puntos

Incremento de la Bolsa Económica para repuestos relevantes, a partir de los 3000 euros establecidos en el punto 9.3 del Pliego de Prescripciones Técnicas hasta un máximo de 6000 euros

. Documentación acreditativa: Oferta cumplimentada según modelo Anexo V del PCAP.

Justificación del criterio de adjudicación: El importe mínimo establecido podrá ser incrementado en las ofertas de los licitadores según establece el Pliego de Prescripciones Técnicas.

Forma de valoración: Se dará la puntuación máxima de 7 puntos a la oferta que alcance los 6000 euros de la bolsa económica y el resto proporcionalmente hasta llegar a 0 puntos cuando se oferte el mínimo de 3000 euros.

(...)”

Por otra parte, la cláusula 15 del PCAP se refiere asimismo a cada uno de los sobres en los siguientes términos:

“15.5. Contenido de las proposiciones. Quienes deseen tomar parte en el procedimiento de licitación deberán presentar sus proposiciones con el contenido y la estructura de sobres electrónicos que se especifican en el apartado 17 del Anexo I. En dicho apartado se precisará el número de sobres a presentar (y que se indican a continuación), en la correspondiente licitación, en función de los criterios de adjudicación que se establezcan para la misma:

- SOBRE ELECTRÓNICO N.º UNO (1): “Documentación administrativa”.*
- SOBRE ELECTRÓNICO N.º DOS (2): “Documentación relativa a los criterios de adjudicación evaluables mediante un juicio de valor”*
- SOBRE ELECTRÓNICO N.º TRES (3): “Oferta económica y documentación relativa a los criterios de adjudicación cualitativos cuantificables mediante la aplicación de fórmulas, cifras o porcentajes”. Este sobre podrá separarse en SOBRE ELECTRÓNICO 3.1., para incorporar la documentación relativa a los criterios de adjudicación cualitativos*

cuantificables mediante la aplicación de fórmulas, cifras o porcentajes, y SOBRE ELECTRÓNICO 3.2., para incluir la oferta económica; esta posibilidad, así como el procedimiento previsto para su apertura, se indicará por el órgano de contratación en el apartado 17 del Anexo I.

La documentación y los sobres electrónicos se firmarán de acuerdo con lo dispuesto en la guía de los Servicios de Licitación Electrónica Para empresas, incluida en la Plataforma de Contratación del Sector Público.

(...)

En este sobre se incluirá la documentación acreditativa del cumplimiento de los criterios cualitativos cuantificables mediante juicio de valor. En el apartado 17.2 del Anexo I se recogen los “criterios de adjudicación del contrato cuantificables mediante juicio de valor” que, de conformidad con lo establecido en el artículo 146.2 LCSP,, deben ser evaluados previamente a aquellos otros criterios valorables mediante cifras o porcentajes obtenidos a través de la mera aplicación de las fórmulas así como la documentación que las licitadoras deben presentar para acreditar el mayor o menor grado de cumplimiento y su extensión máxima.

Cuando el pliego prevea la división en lotes del objeto del contrato, la documentación acreditativa del cumplimiento de los criterios cualitativos cuantificables mediante juicio de valor se aportará de forma independiente por cada lote o lotes a los que se licite, salvo que su contenido sea idéntico para todos los lotes, en cuyo caso la licitadora hará constar expresamente esta circunstancia.

En ningún caso se incluirán en este sobre electrónico datos que permitan inferir la proposición económica de la licitadora, ni datos o documentos que deban incluirse en el sobre electrónico n.º 3. Si eso se produjera, la licitadora quedará excluida.

(...)”.

Siendo este el contenido de las cláusulas relativas a la documentación a contener en cada uno de los sobres y la configuración de los criterios de adjudicación, debemos también

recordar nuestra doctrina en relación con la vulneración del secreto de las proposiciones que establece el artículo 139.2 de la LCSP y que podemos compendiar en las siguientes afirmaciones (Resolución 444/2023 y las que en ella se citan):

- El orden de apertura de los sobres conteniendo las ofertas que resulta de lo dispuesto en el artículo 146.2 de la Ley —primero el que contiene los criterios evaluables mediante juicio de valor, y después el que contiene los criterios evaluables mediante fórmula— se establece para evitar que el conocimiento de la oferta económica o mediante fórmula pueda influir en la valoración a realizar por los técnicos y así mantener la máxima objetividad en la valoración de los criterios cuya cuantificación dependa de un juicio de valor.

- Ello determina que, en principio, proceda la exclusión de los licitadores que incluyan información relativa a la proposición económica o evaluable mediante fórmulas en el sobre correspondiente a la documentación evaluable por juicio de valor, puesto que con ello se vulnerarían los artículos 139.2 y 146.2 de la LCSP.

- La anterior conclusión no puede considerarse un criterio absoluto, sino que debe analizarse cada caso atendidas sus particulares circunstancias, con objeto de determinar si se ha comprometido la objetividad del órgano de contratación en la evaluación de los criterios subjetivos.

- En relación con la afirmación anterior, el Tribunal viene exigiendo que el adelanto de información reúna tres condiciones para que pueda determinar la exclusión de un licitador: (i) que el adelanto de la información no haya venido exigido o propiciado por los Pliegos, (ii) que la información desvelada permita calcular la puntuación que el licitador obtendría en uno o varios criterios objetivos y (iii) que la puntuación desvelada resulte proporcionalmente relevante, atendidas las circunstancias específicas del supuesto.

En el caso que nos ocupa, y como se ha adelantado, ASIME considera que la adjudicataria incorporó indebidamente en el sobre nº 2 documentación relativa a criterios evaluables de forma automática que, como tal, debían encontrarse en el sobre nº 3. En concreto, afirma que:

- REMICA *“al incluir hasta en dos ocasiones entre la información contenida en el Sobre nº 2 de su oferta -en concreto en el apartado MEDIOS TÉCNICOS, VEHÍCULOS Y HERRAMIENTAS y en el apartado VEHICULOS (MEJORA)- que aportará un segundo vehículo para la realización del servicio, está adelantando información que debería haberse incluido en el sobre electrónico n.º 3”.*

- Por otra parte, también se habría producido dicha incorporación indebida al haber indicado REMICA *“entre la información contenida en el Sobre nº 2 de su oferta -en concreto en el apartado MATERIALES Y REPUESTOS- que pondrá a disposición del contrato una bolsa económica valorada en 6.000 € para la reposición de materiales de repuesto”.*

A la vista de tal alegación procede aclarar que, efectivamente, los vehículos a aportar por los licitadores o la bolsa económica para la reposición de materiales de repuesto a poner a disposición del contrato forman parte de los criterios evaluables de forma automática mediante la aplicación de cifras, fórmulas o porcentajes. En puridad, por tanto, la documentación relativa al cumplimiento de tales criterios formaría parte del sobre electrónico nº TRES (3), tal y como además lo prevé específicamente la cláusula 15.5.3 del PCAP.

Ahora bien, conforme a la doctrina sentada por este Tribunal que se ha transcrito anteriormente, no cabe que tal incumplimiento -en principio formal- relativo a la presentación de la oferta sea sancionado en todo caso con la exclusión, debiendo estarse a las circunstancias del caso concreto y la incidencia real que tal incumplimiento ha podido suponer en el sentido de haber podido influir en la valoración a realizar por parte del órgano de contratación.

La información desvelada es, en primer lugar, la relativa a la aportación de un segundo vehículo. Teniendo en cuenta que uno de los criterios cuya documentación se comprendía en el sobre nº 2 es el atinente a los *“RECURSOS TÉCNICOS, MATERIALES Y ORGANIZACIÓN”*, indicándose expresamente en el apartado 17.2 del PCAP que *“La empresa licitadora deberá presentar un documento donde se indique la atribución de medios personales y materiales a la ejecución del contrato. Deberán detallar los medios materiales que podrán a disposición del contrato y presentarse una memoria organizativa del Servicio”*, entiende este Tribunal que en este caso el adelanto de información ha venido

propiciado precisamente por el propio PCAP. En efecto, es el propio PCAP el que conmina a los licitadores a describir los medios materiales que va a poner a disposición del contrato - incorporando tal descripción al sobre nº 2-, cuando uno de los criterios evaluables de forma automática y, por tanto, incluibles en el sobre nº 3 es el relativo a la eventual aportación de un vehículo adicional que, como tal, es también un medio material a disposición del contrato.

Tal adelanto de información por parte del licitador adjudicatario no es, pues, merecedor de la exclusión de éste.

En lo que respecta al hecho de haber incorporado el licitador, en el sobre nº 2, el dato relativo a la bolsa económica para la reposición de materiales de repuesto bien podría entenderse, de nuevo, que tal actuación ha sido propiciada por el propio PCAP, mereciendo una idéntica respuesta a la que acabamos de exponer. Ello en la medida en que el citado criterio de adjudicación relativo a “RECURSOS TÉCNICOS, MATERIALES Y ORGANIZACIÓN” también comprende lo concerniente a los repuestos, por lo que se trataría de una información -la relativa a la bolsa económica para dicha reposición- que también encontraría encaje en el sobre nº 2.

Este primer motivo de impugnación, por tanto, ha de ser desestimado.

Séptimo. En lo que respecta al segundo motivo de impugnación, la actora entiende que concurre una causa adicional por la que la adjudicataria debió ser excluida: el incumplimiento de los plazos establecidos en el Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares (PPT) para elaborar los planes de mantenimiento.

En concreto alude al incumplimiento de los plazos de presentación de los siguientes informes/manuales:

- Informe inicial sobre el estado de las instalaciones (apartado 5.3 del PPT).
- Manual de Mantenimiento Preventivo y Predictivo (apartado 5.4.3 del PPT).
- Manual de Mantenimiento técnico-legal (apartado 5.5.2 del PPT).
- Manual de Mantenimiento Correctivo (apartado 5.7.3 del PPT).

Los referidos apartados del PPT consignan lo siguiente:

“5.3. Informe inicial sobre el estado de las instalaciones. La empresa adjudicataria realizará un estudio exhaustivo de las instalaciones objeto del contrato, comprometiéndose a presentar en el plazo de un mes a partir de la firma del contrato, un informe detallado sobre el estado de las mismas, señalando las deficiencias observadas si las hubiere, tanto desde el punto de vista técnico como legal, incluyendo la verificación de la existencia, o no, de la documentación técnica obligatoria de las instalaciones, con la relación de aquella que se encuentre conforme a la normativa y de la que pudiera faltar, con el fin de que la entidad contratante ordene su corrección, sin que ésta pueda ser considerada obligación contractual del adjudicatario. En cualquier caso, el informe incluirá:

(...)”

“5.4.3. Manual de Mantenimiento Preventivo y Predictivo. Todas las actuaciones de mantenimiento preventivo y predictivo llevadas a cabo estarán definidas en el documento denominado Manual de Mantenimiento Preventivo y Predictivo que la empresa adjudicataria elaborará, en el cual se definirá el sistema operativo a desarrollar, tanto desde el punto de vista de las tareas a realizar, como de la documentación necesaria para llevarlas a cabo. El adjudicatario revisará el grado y alcance del mantenimiento preventivo y predictivo implantado, asegurándose de la correcta y total integración de las instalaciones incluidas en el contrato dentro de este manual. En el citado manual se incluirán como mínimo los siguientes apartados:

(...)

*El Manual de Mantenimiento Preventivo y Predictivo deberá quedar completamente conformado en el primer mes de prestación del servicio, a contar desde el día de inicio
Página 17 de 49 de la misma, debiendo de ser presentado a la Gerencia de Atención de Valdepeñas para su aprobación.”*

5.5.2. Manual de Mantenimiento Técnico-Legal. La mecánica de las intervenciones de mantenimiento técnico-legal estará definida en el documento técnico que el adjudicatario elaborará, denominado Manual de Mantenimiento Técnico-Legal, que definirá el sistema

operativo a desarrollar, tanto desde el punto de vista de las tareas a realizar como de la documentación necesaria para llevarlas a cabo. En el citado manual se incluirán, como mínimo, los siguientes apartados:

(...)

El Manual de Mantenimiento Técnico-Legal deberá quedar completamente conformado en el primer mes de prestación del servicio a contar desde el día de inicio de la misma, debiendo de ser presentado a la Gerencia de Atención Integrada de Valdepeñas para su aprobación.”

“5.7.3. Manual de Mantenimiento Correctivo. La mecánica de actuación de las intervenciones de corrección estará definida en un documento técnico denominado Manual de Mantenimiento Correctivo, que el adjudicatario elaborará y que definirá el sistema operativo a desarrollar, tanto desde el punto de vista de las tareas a ejecutar como de la documentación necesaria para llevarlas a cabo. En el citado manual se incluirán como mínimo los siguientes apartados:

(...)

El “Manual de Mantenimiento Correctivo” deberá quedar completamente conformado en el primer mes de prestación del servicio, a contar desde el día de inicio de la misma, debiendo de ser presentado a la Gerencia de Atención Integrada de Valdepeñas para su aprobación.”

A juicio de la parte recurrente, la oferta técnica presentada por la adjudicataria incumple los apartados transcritos del PPT pues, tras señalarse en dicha oferta (folio 9) que, “*los planes de mantenimiento incluidos en la presente memoria son solo el borrador de las actuaciones que se realizarán en cada uno de los edificios (...)*”, añade que “*durante los dos primeros meses del contrato se elaborará un plan de mantenimiento exhaustivo para cada uno de los edificios una vez actualizado el inventario de instalaciones y equipos de cada edificio objeto del presente contrato.*”

Es decir, la oferta de la adjudicataria prevé elaborar dichos Manuales dentro de los dos meses siguientes al inicio del contrato, no sujetándose estrictamente al plazo de un mes

que, para conformar los mismos, prevén los apartados del PPT transcritos. En concreto, para el servicio de mantenimiento preventivo, el adjudicatario indicó que *“A continuación, se detalla por cada uno de los centros de salud objeto de la presente licitación la relación de actuaciones que se llevarán a cabo y su periodicidad sobre cada una de las instalaciones existentes en cada edificio. Hay que tener en cuenta que solo se ha podido hacer una breve visita a cada uno de los centros y que no disponemos del listado exhaustivo o inventario de las instalaciones, por lo que el plan de mantenimiento presente solo puede contemplarse como un borrador a actualizar y completar durante los primeros dos meses de contrato, una vez que se puedan actualizar los inventarios y visitar exhaustivamente cada uno de los centros”*.

Para el recurrente nos encontramos ante incumplimientos del PPT que debieron dar lugar a la exclusión de REMICA, mientras que ésta defiende en su escrito de alegaciones, en esencia, que, en su propuesta, sí incluye *“la primera versión del plan de mantenimiento preventivo y predictivo (páginas 10 a 22 de su propuesta técnica)”*, *“Que este plan de mantenimiento preventivo y predictivo estará operativo desde el día 1 del contrato y por lo tanto desde el primer mes del contrato, como se puede leer en la oferta y que este será mejorado o actualizado tras disponer de la información necesaria al inicio del contrato”*.

A la vista de tales alegaciones advierte este Tribunal, sin embargo, que no cabe confundir la *“primera versión”* del Plan de Mantenimiento Preventivo y Predictivo, al que se refiere el apartado 5.4.2 del PPT, con el plan *“definitivo”*. En este sentido, debe aclararse que según el citado apartado del PPT *“Las empresas licitadoras deberán incluir en su oferta una primera versión del Plan de Mantenimiento Preventivo y Predictivo, que será valorado en el proceso de adjudicación del contrato, y que requerirá de la aprobación de la Gerencia de Atención Integrada de Valdepeñas con carácter previo a su puesta en marcha tras la adjudicación del contrato.”*

Ningún reparo se opone por la recurrente al hecho de que, junto a la oferta de REMICA se acompañara dicha *“primera versión”* del Plan. Cuestión distinta es que el PPT (apartado 5.4.3) exija que, una vez comenzada la ejecución del contrato, el Manual *“definitivo”* de Mantenimiento Preventivo y Predictivo *“deberá quedar completamente conformado en el primer mes de prestación del servicio, a contar desde el día de inicio (...)”*. Y ese es

precisamente el punto del PPT al que parece no ajustarse del todo la oferta de REMICA cuando indica en su folio 9 que presentará dicho Manual dentro del plazo de dos meses desde el inicio del contrato.

Pues bien, detectado por este Tribunal que, efectivamente, se produce un cierto desajuste entre la exigencia que, de manera taxativa, impone el PPT (*“deberá quedar completamente conformado en el primer mes de prestación del servicio...”*) y el modo en que dicha previsión se materializa en la oferta de la adjudicataria, debemos examinar si el mismo podría ser determinante de la exclusión de la oferta. Y adelantamos que la respuesta es negativa.

En relación con la exclusión de los licitadores como consecuencia del incumplimiento de los pliegos de prescripciones técnicas (PPT) y de sus requisitos y límites, hemos dicho en nuestra Resolución 822/2017, de 22 de septiembre, que:

“Este Tribunal ha tenido oportunidad de sentar doctrina en relación con el incumplimiento del PPT como causa de exclusión (por todas, recientemente en la Resolución 690/2017, de 27 de julio):

En cuanto a nuestra doctrina sobre el contenido y alcance del PPT en relación al PCAP, y sobre el incumplimiento de los pliegos como causa de exclusión de la licitación, hemos señalado lo siguiente: en cuanto a la naturaleza del PPT tenemos declarado reiteradamente (por todas Resolución 836/2015, de 18 de septiembre) que el PCAP incluye los pactos y condiciones definidores de los derechos y obligaciones de las partes del contrato, y en lo que se refiere a la licitación, los documentos a presentar por los licitadores, la forma y contenido de las proposiciones, así como los criterios para la adjudicación, por orden decreciente de importancia, y su ponderación (artículos 115.2 del TRLCSP y 67.2.h, e, i, del Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre – RGLCAP–) mientras que el PPT contiene las prescripciones técnicas particulares que han de regir la realización de la prestación y definen sus calidades, es decir las características técnicas que hayan de reunir los bienes o prestaciones del contrato, sin que el PPT pueda contener declaraciones o

cláusulas que deban figurar en el PCAP (artículos 116.1 del TRLCSP y 68.1.a y 3 del RGLCAP).

De ello resulta que es al PCAP y no al PPT al que corresponde especificar los criterios de adjudicación, su valoración, y los documentos que han de presentarse a la licitación, teniendo cualquier prescripción referida a tales extremos que se contenga en el PPT carácter meramente complementario de lo señalado en el PCAP, debiendo interpretarse siempre lo contenido en el PPT sobre tales extremos conforme a lo establecido en el PCAP, dando preferencia a lo dispuesto en éste sobre aquel, y en caso que se produzca una contradicción insalvable entre uno y otro, ateniéndose exclusivamente a lo establecido en el PCAP.

Ahora bien, esta naturaleza del PPT no significa en modo alguno que no quepa la exclusión de las ofertas que, en determinados casos, no se adecuan a lo establecido en él.

(...)

Así en caso de omisiones, debe presumirse que la propuesta del licitador en el aspecto omitido se ajusta al pliego de prescripciones técnicas, y si los términos y expresiones empleados son ambiguos o confusos, pero no obstante admiten una interpretación favorable al cumplimiento de las prescripciones técnicas, esta es la que debe imperar. Solo cuando el incumplimiento sea expreso, de modo que no quepa duda alguna que la oferta es incongruente o se opone abiertamente a las prescripciones técnicas contenidas en el pliego, procede la exclusión. De otro lado el incumplimiento ha de ser claro, es decir referirse a elementos objetivos, perfectamente definidos en el pliego de prescripciones técnicas, y deducirse con facilidad de la oferta, sin ningún género de dudas, la imposibilidad de cumplir con los compromisos exigidos en los pliegos. Así no es admisible motivar el incumplimiento acudiendo bien a razonamientos técnicos más o menos complejos fundados en valoraciones subjetivas, bien a juicios técnicos o de valor relativos a la capacidad o aptitud de los licitadores para cumplir lo ofertado. En cuanto al informe de valoración de los criterios dependientes de un juicio de valor, hemos señalado reiteradamente que es un acto discrecional sujeto a la doctrina jurisprudencia de la discrecionalidad técnica.

Sobre este punto, hemos señalado en reiteradas ocasiones que nuestro examen debe constreñirse a ciertos aspectos aledaños al núcleo de la decisión, como la competencia, el procedimiento, la ausencia de arbitrariedad o de error manifiesto en la valoración (Resoluciones 176/2011, 189/2011, 257/2011, 269/2011, 282/2011, 296/2011, 33/2012, 51/2012, 80/2012, 261/2012, 2/2013, 36/2013, 42/2013, 107/2013, 168/2013, 325/2013, 549/2013, 13/2014, 437/2014, 519/2014, 276/2015, 435/2015, 446/2016 entre otras). Hemos asumido así la doctrina del Tribunal Supremo, que ha dejado sentado que el núcleo técnico de las decisiones adoptadas por los órganos administrativos especializados en materias como los procedimientos selectivos o la adjudicación de contratos es inaccesible al control jurisdiccional, que debe ceñirse a los aspectos externos a aquél antes aludidos como los elementos reglados (SSTS, Sala III, de 20 de marzo de 2012 –Roj STS 1874/2012-, 9 de enero de 2013 –Roj STS 217/2013-y 9 de abril de 2014 –Roj STS 1507/2014-).”

De lo expuesto se colige, primero, que la exclusión de un licitador por el incumplimiento de un requisito técnico debe interpretarse de manera restrictiva, presumiéndose que la oferta cumple con los pliegos de prescripciones técnicas y, segundo, que la valoración sobre el cumplimiento efectuado por el órgano de contratación está protegida por el principio de discrecionalidad técnica”.

Pues bien, trasladando dichas consideraciones al caso examinado entiende este Tribunal que no nos encontramos ante un incumplimiento claro, expreso y terminante de lo dispuesto en el PPT hasta el punto de implicar la exclusión del licitador por dicho motivo. Es cierto que en la oferta técnica presentada por el adjudicatario se indica que el Plan de constante referencia se presentará dentro de los dos meses siguientes al inicio del contrato, y no estrictamente dentro del primer mes, como exige el PPT, pero la realidad es que se trata de una expresión ambigua, de carácter abierto, que no implica que, necesariamente, se vaya a incumplir con el plazo máximo exigido en el PPT. Por otra parte, el licitador indica en el apartado primero de su oferta que “*cumplirá con todas las prescripciones técnicas exigidas en los PCAP y en el PPT (...)*”, debiendo interpretarse la cierta oscuridad de su oferta en este punto en el sentido más favorable al cumplimiento del PPT, conforme a la doctrina de este Tribunal.

En cuanto a la omisión de referencia en la oferta al Plan Predictivo entendemos que la misma no puede equipararse a un incumplimiento “frontal” con el PPT -pues no se indica que no se presentará-, sino ante una falta de detalle que, en su caso, puede afectar a la valoración a otorgar a la oferta en este punto, como efectivamente ha tenido lugar.

Procede, pues, también desestimar el recurso en este punto.

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. M.J.C.S., en representación de ASIME, S.A, contra la adjudicación del procedimiento “*Servicio de mantenimiento integral de las infraestructuras e instalaciones de los Centros de Salud y Consultorios locales dependientes de la Gerencia de Atención Integrada de Valdepeñas*”, con expediente 2023/001356, convocado por la Gerencia del Área de Atención Integrada de Valdepeñas

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

Tercero. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58.2 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1. letra k y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES