



VICEPRESIDENCIA
PRIMERA DEL GOBIERNO

MINISTERIO
DE HACIENDA

SUBSECRETARÍA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES

Recurso nº 994/2025

Resolución nº 1215/2025

Sección 1ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 11 de septiembre de 2025

VISTO el recurso interpuesto por D. A.J.R.D., en representación de BIBLION IBÉRICA, S.L., contra la adjudicación de los lotes 2 y 3 del procedimiento "*Contratación del Servicio de realización de las medidas higiénico-sanitarias para la prevención y control de legionelosis de los centros asistenciales y Hospitales de Día de FREMAP, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº61*", expediente LICT/99/024/2024/0092, convocado por FREMAP, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 61, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. Con fecha 28 de diciembre de 2024 se ha publicado en la plataforma de contratación del sector público anuncio de licitación para la contratación del Servicio de realización de las medidas higiénico-sanitarias para la prevención y control de legionelosis de los centros asistenciales y Hospitales de Día de FREMAP, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº61.

El presupuesto base de licitación es de 531.225 euros, siendo el valor estimado del contrato 920.400 euros.

El contrato está dividido en cuatro lotes:

LOTE 1: Contratación del Servicio de realización de las medidas higiénico-sanitarias para la prevención y control de legionelosis de los centros asistenciales y Hospital de Día de FREMAP, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº61, sitios en las Comunidades Autónomas de Galicia, Asturias, Castilla y León y Cantabria.



LOTE 2: Contratación del Servicio de realización de las medidas higiénico-sanitarias para la prevención y control de legionelosis de los centros asistenciales y Hospital de Día de FREMAP, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº61, sitios en las Comunidades Autónomas de País Vasco, Navarra, Aragón, Cataluña, La Rioja, Valenciana e Islas Baleares.

LOTE 3: Contratación del Servicio de realización de las medidas higiénico-sanitarias para la prevención y control de legionelosis de los centros asistenciales y Hospitales de Día de FREMAP, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº61, sitios en las Comunidades Autónomas de Madrid, Extremadura, Castilla La Mancha, Andalucía, Ciudad Autónoma de Melilla y Región de Murcia.

LOTE 4: Contratación del Servicio de realización de las medidas higiénico-sanitarias para la prevención y control de legionelosis de los centros asistenciales de FREMAP, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº61, sitios en la Comunidad Autónoma de Canarias

Segundo. Con fecha 4 de febrero de 2025 se celebra la mesa de contratación al objeto de proceder a la apertura de las ofertas presentadas. A los lotes recurridos se presentaron las siguientes empresas:

LOTE 2: Contratación del Servicio de realización de las medidas higiénico-sanitarias para la prevención y control de legionelosis de los centros asistenciales y Hospital de Día de FREMAP, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº61, sitios en las Comunidades Autónomas de País Vasco, Navarra, Aragón, Cataluña, La Rioja, Valenciana e Islas Baleares.

LICITADOR

BIBLION IBERICA, S.L.

EZSA SANIDAD AMBIENTAL, S.L.

LOKIMICA, S.A.



LOTE 3: Contratación del Servicio de realización de las medidas higiénico-sanitarias para la prevención y control de legionelosis de los centros asistenciales y Hospitales de Día de FREMAP, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº61, sitios en las Comunidades Autónomas de Madrid, Extremadura, Castilla La Mancha, Andalucía, Ciudad Autónoma de Melilla y Región de Murcia.

LICITADOR

ABANICO SOLUCIONES AUXILIARES. S.L.

BIBLION IBERICA, S.L.

EZSA SANIDAD AMBIENTAL, S.L.

LOKIMICA, S.A.

Tras la finalización de este acto, se procedió al análisis y valoración de la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos contenidos en el sobre A.

Tercero. Con fecha 11 de febrero se reúne de nuevo la mesa, y se procede públicamente a la apertura electrónica de las proposiciones económicas de los licitadores admitidos.

Finalizada la apertura de las proposiciones económicas, se efectúa la apertura pública de la parte de las proposiciones de los licitadores referida al resto de los criterios de adjudicación sujetos a la mera aplicación de fórmulas, en el supuesto de existir estos en la licitación.

Con fecha de 13 de febrero de 2025 se requiere de aclaración a la licitadora BIBLION Ibérica sobre el criterio de adjudicación “reducción de los tiempos de respuesta”, a fin de que esta acredite la viabilidad del tiempo ofertado (15 minutos), solicitud que se reitera los días 28 de febrero y 7 de marzo de 2025.

Posteriormente a este acto, se emite informe de valoración de fecha 15 de abril de 2025, en que no se atribuye ninguna puntuación:



“Una vez analizada por FREMAP, la documentación recibida por el licitador BIBLION IBERICA SL, relativa a los criterios cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas, se constata lo siguiente:

En relación con el criterio “2. Reducción de los tiempos de respuesta.”, una vez revisado lo ofertado por el licitador, en la que se propone una reducción del tiempo a 0,25 Hora, es necesaria una aclaración respecto a la reducción del tiempo ofertado ante una incidencia urgente (según lo establecido en el Pliego de Prescripciones Técnicas)

No obstante, tras examinar la documentación proporcionada por el licitador se realizó una segunda aclaración adicional en la que se solicitó información para confirmar el tiempo de respuesta del licitador teniendo en cuenta la definición de “incidencia urgente” que se encuentra en el apartado 4.3.4 del Pliego de Prestaciones Técnicas.

Una vez revisada la documentación que presentó el licitador respecto a esta segunda aclaración, se constató una serie de cuestiones (La ubicación del centro de trabajo desde el que va a partir hasta cada uno de los centros de FREMAP, los kilómetros y el tiempo que tardará en llegar hasta cada centro de FREMAP) por las que considera necesario aclarar la información o documentación que aportaron, es por ello, que se notificó una tercera aclaración respecto al criterio “2. Reducción de los tiempos de respuesta.”.

En la respuesta proporcionada por el licitador, no se ha respondido a las cuestiones establecidas en las aclaraciones realizada al licitador (la ubicación del centro de trabajo desde el cual se partirá hacia cada uno de los centros de FREMAP, así como los kilómetros y el tiempo estimado para llegar a cada uno de ellos por lo que FREMAP). Con base a lo expuesto anteriormente, considerando la falta de respuesta a las cuestiones solicitadas, corresponde asignarle “0” puntos en el criterio “2. Reducción de los tiempos de respuesta”.

Cuarto. Con fecha 5 de mayo de 2025 el Órgano de contratación dicta resolución de adjudicación adjudicando los lotes de la siguiente forma.

LOTE 1 TRAKTA CONTROL TRATAMIENTOS, S.L. 53.903,90 EUROS Y 90 PUNTOS

LOTE 2 LOKIMICA, S.A. 138.775,00 EUROS Y 84.91 PUNTOS



LOTE 3 LOKIMICA, S.A. 172.900 EUROS Y 79,00 PUNTOS

LOTE 4 LOKIMICA, S.A. 25.025,00 EUROS Y 70 PUNTOS

Se requiere a cada licitador o los licitadores indicado/s en el apartado anterior, para que aporte/n la información o documentación necesaria en orden a poder realizarse a su favor la adjudicación de este expediente, para cada uno de sus lotes, advirtiéndole que en el supuesto de no cumplimentarse adecuadamente el requerimiento dado en el plazo señalado, se entenderá que el licitador que incurra en dicha situación ha retirado su oferta, con los efectos previstos en la normativa de contratación pública que de ello se deriven y recabándose la misma información o documentación del licitador siguiente, por el orden en que hayan quedado clasificadas las ofertas.

Quinto. Con fecha 30 de junio de 2025 se ha presentado recurso especial por el recurrente donde se solicita *“que se anule la resolución de adjudicación impugnada, acordando la retroacción de actuaciones a fin de que se valore y atribuya la puntuación correspondiente a la oferta presentada por BIBLION IBÉRICA, S.L., en el criterio de adjudicación relativo a la “reducción de los tiempos de respuesta”, continuando el procedimiento por sus trámites ordinarios, de modo que se dicte una nueva Resolución de adjudicación a favor de la oferta económica más ventajosa en aplicación de los criterios de adjudicación del Pliego”*.

Sexto. Se ha recibido por este Tribunal el expediente administrativo y el correspondiente informe del Órgano de Contratación.

Entiende el Órgano de Contratación que la normativa y la doctrina en materia de contratación pública, permite, en contra de lo sostenido por la recurrente, la petición de aclaraciones por parte del poder adjudicador de cara a que los aspectos de sus ofertas que precisen ser objeto de dicho trámite de aclaraciones se puedan conocer con certeza, de cara a su correcta valoración. Señala que el tiempo de respuesta ofertado por el licitador (15 minutos) exige, por su exigencia, una justificación sólida, basada en datos objetivos, verificables y contrastables. Sin embargo, las aclaraciones del licitador, en todo momento, no acreditan de forma objetiva ni verificable el cumplimiento del tiempo de respuesta ofertado. Se señala que se otorgaron cero puntos al considerar que los tiempos de respuesta ofrecidos por el licitador obedecían a un error y no podían ser cumplidos.



Séptimo. En fecha 10 de julio de 2025, la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones, habiéndolas formulado la empresa LOKIMICA, S.L., que interesa la desestimación del recurso.

Octavo. Interpuesto el recurso, la secretaria general del Tribunal, por delegación de este, dictó resolución de fecha 17 de julio de 2025, acordando mantener la suspensión de los lotes 2 y 3 del expediente de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para conocer del recurso interpuesto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47 de la LCSP.

Segundo. Se impugna el acuerdo de adjudicación, siendo un acto recurrible conforme al artículo 44.2.c) de la LCSP. En cuanto al contrato, se trata de un contrato de servicios de valor estimado superior a 100.000,00 €. De esta forma, conforme al artículo 44.1.a) de la LCSP será susceptible de recurso especial en materia de contratación.

Tercero. En cuanto a la legitimación, ha de partirse del artículo 48 de la LCSP que dispone que: *“Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso”*.

Por su parte, es reiterada la doctrina de este Tribunal que afirma que el interés legítimo abarca todo interés material o moral que pueda resultar beneficiado con la estimación de la pretensión ejercitada, siempre que no se reduzca a un simple interés por la pura legalidad, en cuanto presupone que la resolución a dictar puede repercutir, directa o indirectamente, de un modo efectivo y acreditado, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica de quien recurre o litiga. Por ello, hemos de concluir que el recurrente tiene legitimación para interponer el presente recurso ya que ha



participado en la licitación, ha quedado clasificado en segundo lugar y pudiera resultar adjudicatario en caso de estimarse su recurso.

Cuarto. El recurso, presentado el 30 de junio de 2025, frente a la resolución de adjudicación de 6 de junio de 2025 – publicada y notificada el 9 de junio de 2025, hay que concluir que se ha presentado dentro del plazo de quince días del artículo 50.1.d) de la LCSP.

Quinto. Sostiene la recurrente que la adjudicación de los lotes 2 y 3 a favor de LOKIMICA tiene su razón de ser, única y exclusivamente, en la atribución de 0 puntos a BIBLION en el criterio relativo la “reducción de los tiempos de respuesta”, y que el Órgano de Contratación ha incurrido en un error al valorar y puntuar este criterio automático en relación con la oferta presentada por BIBLION en los lotes 2 y 3, apartándose de las reglas establecidas en el pliego, con la consiguiente alteración del resultado de la adjudicación de dichos lotes.

Destaca que el PCAP no exigía ninguna forma de acreditación sino tan solo indicar en el espacio habilitado en la aplicación el tiempo de respuesta ofertado ante una incidencia urgente, siendo la unidad de medida horas, indicando el número de horas con dos decimales como máximo.

De modo que la acreditación y cumplimiento de los tiempos de respuesta (tanto el máximo previsto en el PPT como el que eventualmente se pueda ofertar) frente a la detección de casos de legionelosis y, en particular, ante una incidencia grave (cuando se identifique la aparición de la bacteria en las instalaciones objeto del contrato) se configura como una cuestión de ejecución, a resolver mediante la imposición de las penalidades que correspondan.

A pesar de ello el órgano de contratación le solicito varias aclaraciones en relación con el cumplimiento de este criterio automático. Así, refiere la recurrente que en fecha de 7 de marzo de 2025 le realizo la tercera solicitud insistiendo, de manera aún más concreta, en la obligación (no prevista en los pliegos) de acreditar la viabilidad y el cumplimiento efectivo del tiempo de respuesta ofertado para cada uno de los centros objeto del contrato, solicitando sobrevenidamente la ubicación del centro de trabajo desde el que se partirá

hasta cada uno de los centros de FREMAP, los kilómetros y el tiempo que tardará en llegar hasta cada centro de FREMAP —parámetros no previstos ni en el PCAP ni el PPT—:

En relación con el criterio fórmula "2. Reducción de los tiempos de respuesta.", una vez revisada la documentación aportada por el licitador, es necesario solicitar otra aclaración: Teniendo en cuenta lo indicado en el apartado 4.3.4 del Pliego de Prescripciones Técnicas "Se considerará como Incidencia Urgente la aparición de la bacteria en las instalaciones contempladas en la licitación" y en el mismo apartado se señala "En un plazo máximo de dos horas se presentará en el Centro afectado de cara a establecer el procedimiento de cara a la limpieza y desinfección de las instalaciones afectadas, en caso contrario se aplicará penalización", es necesario que el licitador confirme que cumplirá el tiempo de respuesta ofertado en dicho criterio. Teniendo en cuenta que el tiempo de respuesta será desde que el licitador tenga conocimiento de la aparición de la bacteria en las instalaciones hasta que se presente en el centro afectado. En línea con ello, el licitador deberá indicar: La ubicación del centro de trabajo desde el que va a partir hasta cada uno de los centros de FREMAP, los kilómetros y el tiempo que tardará en llegar hasta cada centro de FREMAP.

"Una vez más, en contestación a esta tercera solicitud de aclaración, BIBLION realizó las aclaraciones oportunas —a pesar de que, según los Pliegos, el cumplimiento y valoración de este criterio no requiere ninguna justificación adicional—, explicando y confirmando que BIBLION cumplirá los tiempos de repuesta reducidos en los términos ofertados.

Es más, en este tercer escrito de aclaración presentado por BIBLION no solo se confirma el compromiso y la viabilidad, realidad y seriedad de los tiempos de respuesta ofertados, sino que se incluyen las explicaciones necesarias para acreditar el cumplimiento de dichos tiempos, en atención al sistema de gestión y organización del trabajo de la compañía:

Confirmamos el compromiso ofertado de tiempo de respuesta.

Confirmamos que el tiempo de respuesta considerado es desde el momento que tenemos conocimiento de la aparición de la bacteria en las instalaciones hasta que se presente en el centro afectado, considerando lo expresado en anteriores aclaraciones en el sentido de que poseemos un



Sistema de Pre-aviso al Responsable Técnico de Biblion Ibérica mediante el cual nuestro Laboratorio le indica, con 10 días de antelación al recuento definitivo conforme marca la legislación (tiempo de cultivo), la posible presencia de una cantidad anormal de bacteria en las muestras recogidas de un determinado Centro de FREMAP. Ello permite a nuestro Departamento de Planificación prever con antelación suficiente la preparación de rutas de servicio en el entorno del Centro de FREMAP que pudiera verse afectado por un recuento definitivo de la bacteria superior a lo indicado en la norma y por lo tanto, asegurar la presencia en el Centro afectado en el plazo propuesto.

La notificación de nuestro Laboratorio — SISTEMA de PRE-AVISO ya comentado - de la presencia de una cantidad anormal de bacteria en las muestras recogidas de un determinado Centro de FREMAP que recibimos 10 días antes (tiempo legal de cultivo) del Recuento Definitivo, determina la variable de "servicio prioritario/urgente" y el Planificador entonces programará, de forma PRIORITARIA ante la posibilidad de un Recuento POSITIVO, una ruta de servicios para el día de la comunicación del recuento definitivo, ENTORNO al Centro de FREMAP afectado.

De esta forma, en el momento de recibir la confirmación del recuento definitivo y positivo de presencia de la bacteria por parte de nuestro Laboratorio en un centro de FREMAP un equipo técnico operativo de Biblion se encontrará próximo al mismo, pudiendo dar cumplimiento al tiempo de respuesta ofertado.

Por lo tanto, este mecanismo de coordinación y ajuste es el que nos permite ofertar el tiempo de respuesta propuesto pero, a su vez, es el que no permite dar satisfacción a su petición de, en línea con el cumplimiento del tiempo de respuesta, "indicar la ubicación del centro de trabajo desde el que va a partir hasta cada uno de los centros de FREMAP, los kilómetros y el tiempo que tardará en llegar hasta cada centro de FREMAP", dado que no conoceremos los datos solicitados de ubicación y kilometraje hasta el momento de que el Planificador genere, en su momento, la ruta de servicios correspondiente".

Añade que la valoración que debía realizar el Órgano de Contratación era una valoración objetiva y automática, no sujeta a apreciación subjetiva (o técnica) alguna. En efecto, el criterio relativo a la "reducción de tiempos de respuesta" se configura en la presente licitación como un criterio cuantificable de forma automática en cuya valoración el margen de apreciación del Órgano de Contratación no existe por ajustarse a fórmulas predefinidas

en los pliegos (mediante la mera aplicación de fórmulas, según la dicción de la LCSP). Y excediendo las previsiones de los pliegos ha entrado a realizar de facto una ponderación sobre las ofertas propuestas por los licitadores, convirtiendo, en definitiva, un criterio que debía ser de evaluación automática en un criterio "ponderable", esto es, sometido de facto a un juicio de valor.

Concluye diciendo que, "Todo ello sin perjuicio de que, según hemos explicado y acreditado en el apartado 3 anterior y resulta del Documento 5, BIBLION ha dado las explicaciones y aclaraciones oportunas para justificar que cumplirá debidamente con la reducción de tiempos ofertada, siendo así que la manera en que cumplirá con dichos plazos depende de la organización y gestión interna de los servicios. En su virtud, BIBLION ha acreditado la viabilidad y el cumplimiento efectivo de la reducción de los tiempos de respuesta ofertados

La oferta de BIBLION es la mejor oferta tanto en el criterio relativo a la oferta económica como en el criterio "reducción de los tiempos de respuesta", mereciendo la máxima puntuación en cada uno de estos criterios, determinante de la adjudicación de los Lotes 2 y 3

*En virtud de lo anterior, la oferta de BIBLION merece la máxima puntuación (30 puntos) en este criterio automático por ser la mejor oferta (0,25 horas frente a 1 hora ofertada por LOKIMICA), en aplicación de la fórmula establecida en el PCAP ("se asignará la máxima puntuación al menor tiempo de respuesta ante una incidencia urgente según lo establecido en el PPT, entre las ofertas admitidas, distribuyendo la puntuación aplicando la siguiente fórmula: Puntuación: $30 * (OfrMen)/(OfrAct)$ " donde "OfrMen = Menor tiempo de respuesta entre las ofertas admitidas" y "OfrAct = Tiempo de respuesta a evaluar")"*

En consecuencia, debiendo obtener la puntuación que le corresponde en este segundo criterio automático (30 puntos), la oferta de BIBLION es la oferta económica más ventajosa, por ser la oferta que obtiene la mayor puntuación en los Lotes 2 y 3, en estricta aplicación de los criterios de adjudicación establecidos en el PCAP".

Sexto. Por su parte FREMAP en su informe al recurso, en primer lugar, viene a precisar el ámbito del objeto del contrato que incluye todos los centros asistenciales y hospitales de



día de FREMAP. En concreto, en lotes 2 y 3, objeto de este recurso, incluyen los centros sitios en:

- LOTE 2: Comunidades Autónomas de País Vasco, Navarra, Aragón, Cataluña, La Rioja, Valenciana e Islas Baleares (56 centros asistenciales en total),
- LOTE 3: Comunidades Autónomas de Madrid, Extremadura, Castilla La Mancha, Andalucía, Ciudad Autónoma de Melilla y Región de Murcia. (68 centros asistenciales en total).

Los lotes 2 y 3, abarcan, además de centros asistenciales, Hospitales de Día (en concreto situados en Jerez de la Frontera, Málaga y Zaragoza).

Y recuerda que uno de los puntos clave en la licitación es la sistemática y trabajos a realizar por parte del adjudicatario. En concreto, en el apartado 4.3.3 del pliego de prescripciones técnicas (en adelante PPT), se enumeran las pautas a seguir por parte del adjudicatario en caso de incidencia urgente:

4.3.4 Actuaciones ante la detección de casos de Legionelosis.

Se considerará como Incidencia Urgente la aparición de la bacteria en las instalaciones contempladas en la licitación. El adjudicatario en coordinación con las autoridades sanitarias deberá realizar las actividades oportunas para hacer desaparecer el brote, a través de los siguientes medios:

En un plazo máximo de dos horas se presentará en el Centro afectado de cara a establecer el procedimiento de cara a la limpieza y desinfección de las instalaciones afectadas, en caso contrario se aplicará penalización...

(...)

El amplio número de centros que compone cada lote de esta licitación (FREMAP dispone en el LOTE 2 de 56 centros asistenciales y en el LOTE 3 de 68 centros asistenciales), y la dispersión geográfica que existe entre determinadas provincias, es lo que propicia que el tiempo máximo de actuación por parte del adjudicatario sea de 2 horas y no inferior, siendo



evidente, por tanto, que el adjudicatario cuente con la implantación necesaria en cada Comunidad Autónoma para desplazar a su personal a nuestros centros dentro de ese período de tiempo.

(...)

La recurrente, en los lotes objeto de recurso, oferta un tiempo de respuesta de 15 minutos (misma oferta para ambos lotes), es decir que indica que ese es el tiempo que tardará en acudir a cualquiera de los centros incluidos en cada lote (recordemos la dispersión geográfica y el amplio número de centros que se incluyen), tiempo un 75% inferior al ofertado por otro licitador que presentó oferta válida en cada lote (1 hora en ambos lotes), y un tiempo 85% inferior al que ofertó el adjudicatario de la licitación anterior (1 hora y 30 minutos).

Ante esta situación, este poder adjudicador consideró relevante para verificar la eficiente ejecución de esta contratación, aclarar hasta en 3 ocasiones con el licitador recurrente la oferta presentada, que es especialmente llamativa por el corto espacio de tiempo ofertado por el licitador BIBILION”.

Justifica la petición de aclaraciones, que se encuentra amparada por la normativa y la doctrina en materia de contratación pública, citando el artículo 145.5.c) de la LCSP, así como el apartado 4.4 del Pliego de Cláusulas Administrativas (en adelante PCA) referido al examen de las proposiciones, en el que se indica a los licitadores, entre los que se encuentra la recurrente, la posibilidad de solicitar aclaraciones, siendo los pliegos la ley del contrato que sientan las bases de la contratación.

EL apartado 4.4 del PCAP prevé:

“Asimismo, FREMAP podrá recabar de los licitadores aclaraciones referidas a la información y, en su caso, documentación presentada, o requerirles la presentación de información o documentación adicional o complementaria a su propuesta”.

Adicionalmente en la Nota de Advertencia del PCA, respecto del trámite de comprobación, análisis y examen de las propuestas para proceder a una correcta valoración de estas, se prevé lo siguiente:

*“No obstante, si se advierten circunstancias que de forma ostensible puedan tener la consideración de un error de carácter meramente formal, se solicitará aclaración de tales circunstancias, **sin que la misma altere el principio de invariabilidad de las ofertas y en ningún caso la corrección de errores pueda exceder por su naturaleza de las meramente formales**”.*

Rechaza asimismo la afirmación de la recurrente de que no se haya realizado efectivamente una valoración objetiva del criterio automático, sin realizar ningún juicio de valor. Cuestión distinta es que haya realizado la comprobación pertinente, mediante la oportuna aclaración, en el análisis de los datos aportados para este criterio automático de valoración, para lo cual le faculta tanto la normativa en materia de contratación pública como los pliegos y en virtud de ello ha obrado correctamente como debe hacer un poder adjudicador diligente. Por tanto, la recurrente confunde valoración subjetiva o de los criterios no sujetos a fórmulas con comprobación de datos en la valoración de los criterios sujetos a fórmulas.

A continuación, hace un análisis técnico de las aclaraciones del licitador, en primer lugar, sobre el sistema de preaviso que justificaría la oferta de un tiempo de respuesta de 15 minutos, basada en el conocimiento con antelación del resultado del cultivo realizado por el laboratorio, anticipación que según FREMAP no puede considerarse válida ni conforme la pliego por las siguientes razones:

“• No se trata de un resultado oficial ni legalmente vinculante.

- No se ajusta al Pliego, que establece que la actuación urgente se activa tras la confirmación de la aparición de la bacteria, no ante una sospecha preliminar.*
- El preaviso carece de validez técnica y jurídica, ya que no garantiza la certeza de la presencia de la bacteria. Se basa en una estimación previa al resultado oficial del cultivo, lo que puede dar lugar a errores (falsos positivos o negativos).*



- *No se trata de un procedimiento oficial ni reconocido en el Pliego, por lo que no puede considerarse parte del cumplimiento contractual.*

- *Al tratarse de un procedimiento basado en acuerdos internos con un laboratorio determinado, cuya continuidad y condiciones no están formalmente garantizadas, dicho sistema carece de trazabilidad, verificabilidad y auditabilidad por parte de FREMAP, lo que impide su reconocimiento como mecanismo válido dentro del marco contractual.*

Por tanto, aunque el licitador afirme que puede “dar respuesta antes de que el resultado oficial haya sido emitido”, esta actuación anticipada no sustituye ni justifica el cumplimiento del tiempo de respuesta, que debe computarse desde la confirmación oficial de la presencia de la bacteria”.

En segundo lugar, sobre la planificación de rutas como argumento complementario:

“El licitador afirma que, gracias a su sistema de planificación de rutas, un equipo técnico se encontrará “próximo” al centro afectado en el momento de la confirmación del positivo. No obstante, esta planificación:

- *No garantiza la presencia efectiva del equipo técnico en el centro afectado en el plazo ofertado.*
- *Se realiza de forma reactiva, una vez confirmada la incidencia, y no como parte de una planificación preventiva.*
- *Depende de múltiples variables logísticas (densidad de servicios, ubicación de otros clientes, etc.) que no pueden preverse ni controlarse con antelación.*
- *No se acompaña de datos objetivos sobre la ubicación de los equipos técnicos, ni de una metodología de cálculo del tiempo de desplazamiento.*
- *No permite verificar la viabilidad real del tiempo ofertado, ya que el propio licitador reconoce que no puede indicar desde qué punto partiría el equipo técnico ni los kilómetros a recorrer.*

En consecuencia, la planificación de rutas, tal como se describe, no puede considerarse un mecanismo fiable ni verificable para justificar el cumplimiento del tiempo ofertado.

Sobre la falta de objetividad y verificabilidad de la justificación:

El tiempo de respuesta ofertado por el licitador (15 minutos) exige, por su exigencia, una justificación sólida, basada en datos objetivos, verificables y contrastables.

Sin embargo, las aclaraciones del licitador, en todo momento, no acreditan de forma objetiva ni verificable el cumplimiento del tiempo de respuesta ofertado. En particular:

- No se aporta documentación técnica que respalde la viabilidad del tiempo ofertado, como protocolos de actuación, simulaciones logísticas, registros de tiempos reales o estudios de desplazamiento.*
- No se identifican los recursos disponibles (equipos técnicos, vehículos, personal de guardia) ni su distribución territorial, lo que impide verificar si existe capacidad real para cumplir el tiempo ofertado desde cualquier punto del territorio.*
- No se presenta una metodología de cálculo que permita entender cómo se ha estimado el tiempo de respuesta, ni se justifica su aplicabilidad general a todos los centros de FREMAP.*
- No cumplen con los principios de transparencia, trazabilidad y verificabilidad en la evaluación del criterio.*

Además, la recurrente reconoce expresamente que no puede indicar la ubicación del centro de trabajo desde el que partiría el equipo técnico, ni los kilómetros ni el tiempo estimado de desplazamiento hasta cada centro de FREMAP, ya que estos datos no se conocerán hasta que el planificador genere la ruta correspondiente en el momento de la incidencia. Esta afirmación, lejos de justificar la viabilidad del tiempo ofertado, confirma la ausencia de planificación previa, la falta de trazabilidad y la imposibilidad de verificar de forma objetiva el cumplimiento del compromiso asumido.

Sobre la ausencia de refuerzo operativo proporcional al tiempo ofertado.



El tiempo ofertado (15 minutos) representa una reducción muy significativa respecto al plazo máximo exigido (2 horas). Sin embargo, el licitador no ha acreditado ningún refuerzo operativo adicional que justifique esta reducción, como por ejemplo:

- *Equipos técnicos distribuidos estratégicamente por zonas.*
- *Personal de guardia o en disponibilidad inmediata.*
- *Vehículos asignados exclusivamente a incidencias urgentes.*
- *Protocolos internos de activación inmediata documentados.*

La ausencia de estos medios adicionales resulta especialmente relevante dado que el tiempo ofertado supone una reducción del 87,5 % respecto al plazo máximo permitido. Esta diferencia exige una justificación técnica proporcional, que no ha sido acreditada.

-Sobre la definición de “Incidencia Urgente” en el Pliego y su carácter vinculante:

En sus tres aclaraciones, el licitador interpreta que el tiempo de respuesta comienza desde que reciben un preaviso del laboratorio. Sin embargo, el PPT es claro y vinculante al respecto:

“Se considerará como Incidencia Urgente la aparición de la bacteria en las instalaciones contempladas en la licitación. El adjudicatario, en coordinación con las autoridades sanitarias, deberá realizar las actividades oportunas para hacer desaparecer el brote. En un plazo máximo de dos horas se presentará en el Centro afectado...”

Por tanto:

- *El tiempo de respuesta debe computarse desde la confirmación oficial de la presencia de la bacteria, no desde un aviso preliminar.*
- *El licitador no puede reinterpretar ni modificar unilateralmente los términos de los Pliegos.*

- *La definición del Pliego tiene carácter normativo y obligatorio, y no admite excepciones ni adaptaciones por parte de los licitadores.*

En consecuencia, la interpretación del licitador no puede ser aceptada como base válida para justificar el tiempo de respuesta ofertado, al contradecir lo expresamente establecido en el Pliego.

- *Sobre la inadmisibilidad de elementos ajenos al Pliego como base de justificación*

El licitador fundamenta su oferta en elementos no contemplados en los Pliegos, como un sistema de preaviso interno y una planificación dinámica de rutas. Aceptar estos elementos como válidos supondría:

- *Vulnerar el principio de legalidad contractual, al introducir condiciones no recogidas en el Pliego.*
- *Comprometer la objetividad y transparencia del procedimiento, al basar la puntuación en elementos no evaluables ni reproducibles por otros licitadores.*
- *No garantizar igualdad de trato, ya que otros licitadores podrían no disponer de mecanismos similares, ni estar en condiciones de justificar su oferta en los mismos términos.*

Por tanto, no procede admitir como válidos sistemas o procedimientos no previstos en los Pliegos, independientemente de su existencia o funcionamiento interno, ni consiguientemente otorgar puntuación basada en ellos.

Para finalizar, señala FREMAP que al licitador que resultó adjudicatario en cada uno de los lotes objeto del recurso, se le solicitó como consecuencia del principio de igualdad de trato, que certificase el tiempo de respuesta de su servicio técnico en cada caso, y justificase por tanto la oferta realizada en este sentido, quién aportó la relación de centros e instalaciones que ponía a disposición del contrato, de tal forma que se pudo verificar que efectivamente el tiempo de respuesta ofertado era cumplible y coincidía con el ofertado.



Séptimo. Ha formulado alegaciones la adjudicataria, que destaca que los pliegos son ley del contrato, la presunción de veracidad de los informes técnicos y que la licitadora BIBLION no ha aportado más información, ni documentación, al no resolver las aclaraciones solicitadas y ante la falta de actividad probatoria de que podría cumplir con la ejecución del contrato, procede confirmar la apreciación del órgano técnico y, por ende, la valoración atribuida a la oferta de la recurrente.

Refiere que el tiempo de respuesta 0,25 horas ofertado por Biblion significa una cuarta parte de una hora, es decir, $0,25 \times 1 \text{ hora} / 60 \text{ minutos} = 15 \text{ minutos}$. Este tiempo de respuesta de 15 minutos nos parece sencillamente imposible (...) Téngase en cuenta que en la aclaración que solicita al órgano de contratación, por ejemplo, en fecha 7 de marzo de 2025, documento nº 5 del recurso, expresamente se le pide "(...) En línea con ello, el licitador deberá indicar: La ubicación del centro de trabajo desde el que va a partir hasta cada uno de los centros de FREMAP, los kilómetros y el tiempo que tardará en llegar hasta cada centro de FREMAP". En su respuesta en ningún momento se explica como cumplir en 15 minutos.

Octavo. Antes de entrar en el fondo del asunto debemos señalar que los PCAP establecen como criterios de adjudicación los siguientes:

1. Oferta económica 70 puntos
2. Reducción de los tiempos de respuesta. (30 puntos)

Se asignará la máxima puntuación al menor tiempo de respuesta ante una incidencia urgente según lo establecido en el Pliego de Prescripciones Técnicas, entre las ofertas admitidas, distribuyendo la puntuación aplicando la siguiente fórmula:

NOTA: No se podrá ofertar un tiempo de respuesta que supere el tiempo de respuesta máximo que se describe en el Pliego de Prescripciones Técnicas (2 horas).

En caso de que el licitador oferte 2 horas la puntuación será 0, siendo este el tiempo de respuesta máximo establecido en el Pliego de Prescripciones Técnicas.



Forma de acreditación: A la hora de incluir este criterio en el Portal de Licitación Electrónica de FREMAP, el licitador deberá indicar en el espacio habilitado en la aplicación, EL TIEMPO DE RESPUESTA OFERTADO ANTE UNA INCIDENCIA URGENTE, siendo la unidad de medida horas, indicando el NÚMERO de HORAS con dos decimales como máximo”.

Por su parte PPT se limita a establecer en su cláusula 4.3.4 lo siguiente en relación con los tiempos de respuesta máximos ante una incidencia urgente en el marco las “actuaciones ante la detección de casos de Legionelosis”:

4.3.4 Actuaciones ante la detección de casos de Legionelosis.

Se considerará como Incidencia Urgente la aparición de la bacteria en las instalaciones contempladas en la licitación. El adjudicatario en coordinación con las autoridades sanitarias deberá realizar las actividades oportunas para hacer desaparecer el brote, a través de los siguientes medios:

En un plazo máximo de dos horas se presentará en el Centro afectado de cara a establecer el procedimiento de cara a la limpieza y desinfección de las instalaciones afectadas, en caso contrario se aplicará penalización.

Se informará a la persona designada como responsable necesarias o alternativa a las mismas dentro de normativa, cuando se considere que la causa del brote son los defectos de la instalación. Las reformas estructurales se harán previa consulta del presupuesto a la persona designada por FREMAP como responsable del contrato.

Volverá a realizarse un análisis de Legionela en las instalaciones afectadas después de la desinfección hasta que dichos resultados sean negativos, con la periodicidad que indica la norma. Cuando los resultados no sean negativos a partir de la segunda limpieza y desinfección, FREMAP pondrá en marcha el control de calidad establecido en el punto 8 de este pliego.

A la vista de lo expuesto y del tenor literal de los pliegos, estamos ante un criterio automático que exigía un tiempo de respuesta ante una atención urgente de menos de dos



horas y cuya acreditación para otorgarle como máximo la puntuación conferida al criterio, esto es 30 puntos, exigía tan solo el relleno en la casilla informática correspondiente.

El recurrente ofertó un tiempo de respuesta para los dos lotes controvertidos de 0.25 hora, para lo que recibió cero puntos en el lote dos y en el lote tres también cero puntos.

Llegados a este punto, debemos analizar si el órgano de contratación actuó de manera correcta otorgando cero puntos pese a que estábamos ante un criterio automático que se evaluaba mediante la aplicación de una mera fórmula automática o si por el contrario, pese a considerar que el tiempo de respuesta no pudiera ser cumplido por el adjudicatario debía haberle otorgado la puntuación correspondiente a la aplicación de la fórmula siendo que si se incumplía ese requisito solo podría haber derivado en consecuencias de todo tipo en la fase de ejecución del contrato.

En relación con los criterios automáticos, hemos señalado reiteradamente que no cabe un margen de apreciación o discrecionalidad en su valoración por parte del órgano de contratación. En este sentido, en la reciente Resolución 329/2025, dijimos lo siguiente: *“En primer lugar, resulta pertinente recordar nuestra doctrina sobre la valoración técnica en criterios automáticos para constatar si se dan los requisitos para el otorgamiento de puntuación. Así, como dijimos en nuestra resolución 353/2024, de 7 de marzo: “Al respecto de los informes técnicos en criterios automáticos, es preciso traer a colación la Resolución nº 216/2022, de 17 de febrero, de este Tribunal en la que se estableció lo siguiente: “Pues bien, cierto es que a la valoración de criterios automáticos no es inmediatamente trasladable nuestra doctrina sobre valoración técnica de los criterios evaluables mediante juicios de valor, en que ya desde el principio hemos señalado que debe respetarse la discrecionalidad técnica del órgano de contratación (Resolución nº 905/2014, de 5 de diciembre, entre otras muchas), de modo que el Tribunal ha de limitarse a comprobar si se han seguido los trámites procedimentales y de competencia, analizar si se ha incurrido en error material y si se han aplicado formulaciones arbitrarias o discriminatorias (por todas, Resoluciones 176/2011, de 29 de junio y 573/2014, de 24 de julio). Sin embargo, si se trata de criterios de aplicación automática, no existiría en principio tal discrecionalidad técnica, sino comprobación de que el órgano de contratación se ha sujetado a las reglas valorativas de los pliegos; pero sigue siendo, sin embargo, plenamente aplicable la consideración de*

que nuestro control alcanza también a comprobar si se han seguido los trámites procedimentales y de competencia, y a analizar si se han aplicado formulaciones discriminatorias o arbitrarias. Ahora bien, debe tenerse en cuenta que, como en nuestro caso, pueden existir ocasiones en que la aplicación de criterios automáticos viene precedida de un análisis de las características de la oferta para determinar su encaje en la regla valorativa automática". En estos términos se puede citar, a título de ejemplo, nuestra resolución nº 344/2020, de 5 de marzo, donde se indica que "Tratándose, por lo tanto, de criterios que forzosamente merecen una respuesta binaria, nos hallamos ante extremos que pueden ser valorados matemáticamente, y que deben ser calificados como tales. En la Resolución 1524/2019, de 26 de diciembre, y con ocasión de un supuesto análogo, indicamos que «lo cierto es que, observando el enunciado del criterio, el único extremo a evaluar sería si la oferta responde en este punto a las exigencias de la descripción del producto, que incluyen la mención de una marca o "similar"; pero, tras tal comprobación, se asigna un número concreto y predeterminado de puntos, es decir, solo cabe asignar 0, si no se cumplen las especificaciones, o la puntuación establecida. En tal caso, no puede considerarse realmente un criterio sujeto a juicio de valor: cierto es que deberá existir una evaluación técnica de que la oferta se acomoda a las exigencias del criterio, pero el técnico no realizará posteriormente ponderación alguna sujeta a un criterio de discrecionalidad técnica en orden a la asignación de puntos, como es característico del criterio sujeto a juicio de valor; de modo que tal criterio es de aplicación automática, y así debería figurar en el pliego".

De acuerdo con lo indicado, en los supuestos en que los criterios de adjudicación tienen carácter automático, no es precisa una ponderación sujeta a discrecionalidad técnica que exija motivación, sino una mera labor de verificación de que concurre o no el criterio en las condiciones de acreditación que se hayan establecido. Por el contrario, cuando se trata de criterios sujetos a juicio de valor, es necesaria una valoración discrecional que por su carácter técnico deben elaborar los servicios especializados que asisten a la mesa de contratación.

En el presente caso, los pliegos no exigían acreditación adicional más allá del establecimiento del tiempo de respuesta y el informe de valoración obrante en el documento 12 del expediente le asigna cero puntos sin aplicar la fórmula matemática que



disponen los pliegos, ya que al parecer según le informa al Órgano de Contratación a la aclaración solicitada por el recurrente no ha señalado la ubicación del centro de trabajo desde el que se partirá hacia cada centro de FREMAP, los kilómetros y el tiempo estimado para los desplazamientos.,

Siendo ello cierto no lo es menos que no está vedada al órgano de contratación la facultad de solicitar aclaraciones respecto a la viabilidad el tiempo de respuesta ofertado, antes las dudas que le suscita. Facultad, que como acertadamente alega el órgano de contratación se encontraba prevista en los pliegos.

Resulta pertinente añadir que el órgano de contratación ha procedido de esta misma forma con los restantes licitadores, requiriéndoles para que justificasen los tiempos de respuesta ofertados, siendo estos bastante superiores a los ofertados por la recurrente

En consecuencia, este Tribunal estima conforme a derecho la actuación del órgano de contratación, al tratar de confirmar la viabilidad el tiempo de respuesta ofertado, no habiendo quedado este justificado en base a la ausencia de detalles por parte de la recurrente, ubicación, distancia de sus respectivas sedes, y ello teniendo en cuenta que los lotes objeto del recurso (2 y 3) comprenden un amplio número de centros en dos comunidades de amplia extensión geográfica como Andalucía y Cataluña.

Procede, por tanto, desestimar el recurso.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. A.J.R.D., en representación de BIBLION IBÉRICA, S.L., contra la adjudicación de los lotes 2 y 3 del procedimiento “*Contratación del Servicio de realización de las medidas higiénico-sanitarias para la prevención y control de legionelosis de los centros asistenciales y Hospitales de Día de FREMAP, Mutua*



Colaboradora con la Seguridad Social nº61", expediente LICT/99/024/2024/0092, convocado por FREMAP, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 61.

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 de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1 letra f y 46.1 de la Ley 29 / 1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

LA PRESIDENTA

LAS VOCALES