



Recurso nº 2001/2025 C. Valenciana 393/2025

Resolución nº 571/2026

Sección 1ª

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

En Madrid, a 9 de abril de 2026.

VISTO el recurso interpuesto por D. A.L.C en representación de SERVEO SERVICIOS, S.A.U., contra la adjudicación del procedimiento “*Servicio de mantenimiento integral de edificios adscritos al Departamento de Salud de Xàtiva-Ontinyent de la Conselleria de Sanidad, incluyendo su gestión y el suministro de repuestos para reparaciones*”, expediente 586/2024, convocado por la Dirección General de Gestión Económica, Contratación e Infraestructuras de la Conselleria de Sanidad de la Comunidad Valenciana, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. La Dirección General de Gestión Económica, Contratación e Infraestructuras de la Conselleria de Sanidad de la Comunidad Valenciana, publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 28 de enero de 2025, remitido al DOUE el 26 de enero de 2025, la licitación el contrato relativo a “*Servicio de mantenimiento integral de edificios adscritos al Departamento de Salud de Xàtiva-Ontinyent de la Conselleria de Sanidad, incluyendo su gestión y el suministro de repuestos para reparaciones*”, por procedimiento abierto y tramitación ordinaria con número de expediente 586/2024 y valor estimado de 11.400.003,47 €

Segundo. La licitación está sujeta a la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, (LCSP, en adelante).



Del pliego de cláusulas administrativas particulares deben destacarse los siguientes aspectos:

El apartado LL del anexo I, características particulares para la adjudicación de contrato administrativo de servicio de mantenimiento integral de edificios adscritos al departamento de salud de Xàtiva-Ontinyent de la Conselleria de Sanidad, incluyendo su gestión y el suministro de repuestos para reparaciones, contiene los criterios de adjudicación. Entre ellos se contiene el criterio A3, relativo a criterios de calidad social: formación.

“A3. Criterios de calidad social: Formación (de 0 hasta 5 puntos). SOBRE N.º 3

Siendo requisito imprescindible que el personal que presta dichos servicios esté actualizado en las tareas del mantenimiento e instalaciones de edificios, se hace imprescindible la valoración de las acciones formativas o cursos de formación destinados al personal encargado de la ejecución sobre aspectos concretos que resulten de aplicación al objeto contractual, y que constituyan una formación específica relacionada con el mantenimiento de las instalaciones incluyendo su gestión y el suministro de repuestos para reparaciones.

Los cursos que se oferten serán relativos a:

Servicios de reparación y mantenimiento de equipos de edificios.

Servicios de reparación y mantenimiento de contadores de electricidad.

Servicios de reparación y mantenimiento de equipos industriales de cronomedición.

Servicios de reparación y mantenimiento de maquinaria eléctrica, aparatos y equipo asociado.

Servicios de reparación y mantenimiento de motores eléctricos.

Servicios de reparación y mantenimiento de transformadores.

Servicios de reparación y mantenimiento de generadores.



Servicios de reparación y mantenimiento de equipos de distribución eléctrica.

Servicios de reparación y mantenimiento de equipos eléctricos de edificios.

Servicios de reparación y mantenimiento de contadores de agua.

Servicios de reparación y mantenimiento de contadores de gas.

Servicios de reparación y mantenimiento de bombas, válvulas, grifos y contenedores de metal.

Servicios de reparación y mantenimiento de bombas.

Servicios de reparación y mantenimiento de bombas para líquidos.

Servicios de reparación y mantenimiento de bombas de gas.

Servicios de reparación y mantenimiento de válvulas.

Servicios de reparación y mantenimiento de grifos.

Servicios de reparación y mantenimiento de contenedores metálicos.

Servicios de reparación y mantenimiento de cisternas.

Servicios de reparación y mantenimiento de depósitos.

Servicios de reparación del revestimiento de los tubos de encamisado.

Servicios de reparación y mantenimiento de calefacción central.

Puesta a punto de instalaciones de calefacción.

Servicios de reparación y mantenimiento de grupos refrigeradores.

Servicios de reparación y mantenimiento de equipos detectores de gas.



Servicios de reparación y mantenimiento de instalaciones contra incendios.

Servicios de mantenimiento de ascensores.

Servicios de mantenimiento de alumbrado público de calles.

La puntuación obtenida en este criterio será el resultado de aplicar la siguiente fórmula:

$$\text{Puntuación} = 5. \frac{\text{nº horas ofertadas}}{\text{nº horas mejor oferta}}$$

“nº horas ofertadas”, se refiere al compromiso de impartir dichas horas de formación anual a todo el personal asignado al servicio de acuerdo a los requisitos mínimos establecidos en los pliegos técnicos.

Las horas anuales ofertadas son para cada trabajador. Se podrá ofertar cursos hasta un límite de 30 horas.

“nº horas mejor oferta”, se refiere al mayor número de horas ofertadas de entre todas las licitaciones presentadas.

5, por ser la máxima puntuación asignada al presente criterio.

Las acciones formativas tendrán que impartirse en el plazo de 6 meses desde la formalización del contrato. La acreditación del presente criterio se efectuará mediante la presentación de una Declaración Responsable cumplimentando el modelo del Anexo VIII.a. en el Sobre N.º 3, donde se especifique la oferta de este criterio junto con el contrato con el centro de formación homologado a través del que se llevará a cabo la realización de la formación.

En el contrato figurará el número de horas ofertadas, y que tal formación está referida a todos los trabajadores adscritos a la ejecución del contrato. En la Declaración Responsable se detallará el Objeto del curso, el número de horas lectivas totales, el lugar de realización y el Programa”.



En la cláusula 16.6. del PCAP se establece que *“Los licitadores deberán presentar los sobres electrónicos o archivos electrónicos, en la forma en que exige la citada Herramienta, previstos en el Apartado D del Anexo I de pliego. La incorrecta inclusión de la documentación en un sobre que no le corresponda, incumpliendo lo previsto en el pliego, conllevará la exclusión de la proposición”*.

En el APARTADO D del Anexo I del PCAP se indica:

“Nº DE SOBRES ELECTRÓNICOS A PRESENTAR POR LOS LICITADORES:

- ☐ *Sobre nº1: documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos (Documentación administrativa).*
- ☐ *Sobre nº2: documentación relativa a los criterios de adjudicación ponderables mediante un juicio de valor.*
- ☐ *Sobre nº3: proposición económica y documentación relativa a los criterios de adjudicación cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas matemáticas o aritméticas”*.

La letra B del apartado LL del Anexo I del PCAP establece:

“La proposición correspondiente a este apartado contará con una extensión máxima de 20 caras de A4. En caso de incumplir esta indicación no se valorará la proposición que exceda dichos límites.

Preferiblemente se utilizará tipo de letra Arial y tamaño de letra 10 como mínimo e interlineado sencillo”.

Tercero. Con fecha 10 de noviembre de 2025 se adjudica el contrato a ELECNOR SERVICIOS Y PROYECTOS, S.A.U., con una puntuación total de 96,992, seguida de EULEN, S.A. con 95 puntos y SERVEO SERVICIOS, S.A.U., con 94,898 puntos. La adjudicación se publica en la PLACSP el 10 de noviembre y se notifica a la recurrente en esa misma fecha.



Cuarto. Contra el acuerdo de adjudicación, con fecha 1 de diciembre de 2025, tiene entrada en el registro electrónico general de la AGE recurso especial en materia de contratación interpuesto por SERVEO SERVICIOS, S.A.U., en el que solicita:

“(…) que teniendo por presentado este escrito, lo admita, disponga su unión al expediente de referencia, tenga por interpuesto RECURSO ESPECIAL EN MATERIA DE CONTRATACIÓN contra la Resolución de Adjudicación, en relación con el contrato denominado “MANTENIMIENTO INTEGRAL DE EDIFICIOS ADSCRITOS AL DEPARTAMENTO DE SALUD DE XÀTIVA-ONTINYENT DE LA CONSELLERIA DE SANIDAD, INCLUYENDO SU GESTIÓN Y EL SUMINISTRO DE REPUESTOS PARA REPARACIONES.” Expte. 586/2024, por la que se acuerda la adjudicación en favor de ELECNOR SERVICIOS Y PROYECTOS S.A.U., y, previos los trámites legales oportunos, lo resuelva declarando

i. Que se estimen las alegaciones de mi representada sobre la inclusión de información del sobre 3 en el sobre 2 de las ofertas de ELECNOR y EULEN, vulnerando el principio de objetividad e igualdad, y sobre el incumplimiento de formato de la oferta de ELECNOR, y se proceda a la exclusión de ambas por incumplimiento de los requisitos de los pliegos;

ii. Que se declare la nulidad del acto impugnado por no ser ajustado a derecho; y, se retrotraigan las actuaciones al momento previo al acto de adjudicación, acordando la adjudicación a la oferta económicamente más ventajosa”.

Quinto. Se ha recibido el expediente, acompañado del informe a que se refiere el artículo 56.2 LCSP, el 4 de diciembre de 2025.

Sexto. En fecha 19 de enero de 2026 la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los interesados, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones.

Hacen uso de su derecho ELECNOR SERVICIOS Y PROYECTOS, S.A.U. y EULEN, S.A.

Séptimo. Interpuesto el recurso, la secretaria general del Tribunal, por delegación de este, dictó resolución de 23 de diciembre de 2025 mediante la que resuelve mantener la



suspensión 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. El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46 LCSP y en el Convenio con la Generalitat Valenciana sobre atribución de competencias en materia de recursos contractuales de 21 de mayo de 2025 (BOE de 2 de junio).

Segundo. El recurso se ha interpuesto dentro del plazo establecido para ello en el artículo 50.1.d) LCSP.

Tercero. En cuanto al contrato, se trata de un contrato mixto, que contiene prestaciones propias de un contrato de servicios y de un contrato de suministro. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 18.1.a) LCSP, la preparación y adjudicación del contrato se determinará atendiendo al carácter de la prestación principal, entendiendo por tal la de mayor valor. En el caso que nos ocupa, la prestación principal es la correspondiente al contrato de servicios, que supone el 91,70% del presupuesto base de licitación.

Dado el importe del valor estimado del contrato (11.400.003,47 €) y el acto que se recurre, la adjudicación, son susceptibles de recurso especial en materia de contratación de conformidad con lo dispuesto en los apartados 1 a) y 2 c) del artículo 44 de la LCSP.

Cuarto. El recurrente ostenta la capacidad requerida para la interposición del recurso, de acuerdo con la escritura de poder autorizada por D. Luis Máiz Cal, notario del Ilustre Colegio de Madrid, el 25 de noviembre de 2020, al número dos mil cuatrocientos treinta y seis de su protocolo.

La recurrente es una sociedad que ha intervenido como licitadora en el procedimiento en el que ha recaído la resolución recurrida e impugna la admisión de las dos sociedades que han obtenido mejor puntuación que ella. La legitimación del recurrente licitador, cuando es clasificado en tercer y ulterior lugar ha de analizarse con base en el artículo 48 LCSP.



Es doctrina consolidada de este Tribunal al interpretar el vigente artículo 48 LCSP que, el interés legítimo equivale a la titularidad de una posición de ventaja o de una utilidad jurídica por parte de quien ejercita la pretensión, lo que determina la obtención de un beneficio material o jurídico o evitación de un perjuicio.

En la Resolución de este Tribunal nº 1181/2024, de 3 de octubre, con cita de otras, se recoge esta doctrina en los siguientes términos:

“En este sentido, debemos recordar que, tal como hemos expuesto en el antecedente cuarto anterior, la oferta formulada por la recurrente ‘ELSAMEX, S.A.’ resultó clasificada en tercer lugar, lo que supone que, de anularse la adjudicación en favor de la primera clasificada ‘ELEC NOR’, la adjudicación del contrato se produciría en favor del segundo clasificado que es una empresa distinta de ‘ELSAMEX, S.A.’ No pueden, pues, admitirse las pretensiones de la empresa recurrente, ya que, como hemos señalado, el interés legítimo que se exige para apreciar la legitimación activa consiste en ‘la obtención de un beneficio de índole material o jurídico o en la evitación de un perjuicio, con tal de que la obtención del beneficio o evitación del perjuicio sea cierta y no meramente hipotética’ y, en el caso que nos ocupa, el beneficio perseguido por la recurrente no es otro que resultar adjudicataria del contrato, situación ésta del todo imposible, en cuanto que la misma ha resultado clasificada en tercer lugar, con lo que, aun en caso de prosperar su recurso, no podría resultar, en ningún caso, adjudicataria del contrato. Las consideraciones anteriores ponen de manifiesto que la recurrente no obtendrá beneficio inmediato o cierto alguno, de una eventual estimación de su recurso, ya que no podría resultar, en modo alguno, adjudicataria del contrato, de ahí que la misma carezca de interés legítimo para recurrir, puesto que no ostenta un interés legítimo concreto que se vaya a ver beneficiado por la eventual estimación del recurso”.

Esta doctrina se ha visto reforzada por la sentencia del Tribunal Supremo 317/2024, de 27 de febrero de 2024, dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo, conforme a la cual, el beneficio pretendido puede ser presente o futuro, pero siempre ha de ser cierto y automático, en el sentido de producirse directamente tras la estimación del recurso, supuesto que no se produce cuando el recurso se dirige exclusivamente contra la clasificada en primer lugar y no contra las intermedias



entre esta y la recurrente, ya que serían aquellas, las directamente beneficiadas con la estimación del recurso.

Pues bien, en el supuesto que se examina, a la vista de las alegaciones de la recurrente, se ha de concluir que una hipotética estimación del recurso podría redundar en su beneficio, pues conllevaría la exclusión de las dos únicas licitadoras que han sido clasificadas por encima de la recurrente, como así solicita en el recurso, por lo que cabe reconocer por ello un interés legítimo en la recurrente para formular recurso en este caso, conforme a lo establecido en el párrafo primero del artículo 48 de la LCSP.

Quinto. Sobre el fondo del asunto, la recurrente formula las siguientes alegaciones:

Respecto a la oferta de la adjudicataria (ELEC NOR), denuncia que debió ser excluida al introducir en el sobre 2 información sobre un criterio de adjudicación automático A3 Criterios de calidad social: Formación (de 0 hasta 5 puntos), que debía figurar en el sobre 3, y que no debió ser valorada su oferta sujeta a un juicio de valor porque esta no se ajusta al formato establecido en el pliego.

Respecto a la oferta de EULEN, segunda clasificada, sostiene que también debió ser excluida al introducir en el sobre 2 información sobre un criterio de adjudicación automático A3 Criterios de calidad social: Formación (de 0 hasta 5 puntos), y que dicho criterio no debió ser valorado puesto que no incluía la documentación exigida por el pliego para obtener la puntuación.

Sexto. Respecto de la supuesta anticipación del criterio A3 por parte de ELEC NOR, la recurrente concreta los siguientes puntos de la oferta de criterios sujetos a un juicio de valor en el que se habría desvelado información de dicho criterio:

1. En el apartado 2. Plan de respuesta ante emergencias de mantenimiento de la memoria técnica de Elecnor, más concretamente en el apartado de “*Minimización de averías habituales del contrato*”, nombra la impartición de formación específica en fontanería al personal del servicio para mejorar la respuesta ante averías.

2. En el apartado 1. MEDIDAS ORGANIZATIVAS: PLAN DE AHORRO ENERGÉTICO, en la 5ª medida organizativa (MOAE): Plan de formación continua, se indica que “Este plan, previamente acordado con los TRS, incluirá formaciones relacionadas con la eficiencia y ahorro energético”.

3. En el apartado 1. MEDIDAS ORGANIZATIVAS: PLAN DE AHORRO ENERGÉTICO, en la 6ª medida organizativa (MOAE): Formación y Asistencia por SAT's sistemas, ELECNOR indica que ha establecido un compromiso de formación del sistema de control existente y de los sistemas de gestión propuestos.

4. En el apartado 1. MEDIDAS ORGANIZATIVAS: PLAN DE AHORRO ENERGÉTICO, en la 10ª medida organizativa (MOAE): Metodología Lean Management & UNE-ISO 50001, ELECNOR indica que se impartirá formación específica en Lean al técnico responsable de mantenimiento.

5. En el apartado 1. MEDIDAS ORGANIZATIVAS: PLAN DE AHORRO ENERGÉTICO, en la 15ª medida organizativa (MOAE): Gestión de Mantenimiento Asistido por Ordenador (GMAO), ELECNOR indica que adscribirá a un técnico de implantación GMAO, el cual realizará la asistencia y formación al TRM.

6. En el punto 2. Inspección y Evaluación de Sistemas Existentes, del apartado 1.3 Planes de ajuste de los sistemas de control, ELECNOR indica literal: “En colaboración de los SATs, fabricantes, y empresas integradoras, se plantearán 5 jornadas de inspección durante el primer mes de contrato, que servirán para la identificación de ineficiencias y planteamiento de áreas de mejora”.

7. En el punto 5. Pruebas y Verificación, del apartado 1.3 Planes de ajuste de los sistemas de control, ELECNOR indica que pondrá a disposición de los TRS una bolsa de 150h de asistencia técnica y formación.

En cuanto a la anticipación del criterio A3 por parte de EULEN, la recurrente indica que esta licitadora ha incluido un cuadro de “Formación específica y simulacros”, con un total de 35 horas de formación por operario, detallando los contenidos, periodicidad y el número de horas dedicadas a cada acción formativa.



Para la adecuada resolución de la controversia planteada, debemos comenzar el referido examen recordando en primer término lo dispuesto por el artículo 139.2 de la LCSP en relación con el contenido de la oferta y la forma en la que se esta se ha de presentar. El precepto dice: *“Las proposiciones serán secretas y se arbitrarán los medios que garanticen tal carácter hasta el momento de apertura de las proposiciones, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 143, 175 y 179 en cuanto a la información que debe facilitarse a los participantes en una subasta electrónica, en un diálogo competitivo, o en un procedimiento de asociación para la innovación”*.

Sobre esta materia, la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha puesto de manifiesto la necesidad de aplicación del principio de proporcionalidad a la hora de determinar las consecuencias aplicables a cualquier infracción administrativa donde la regulación y las circunstancias del caso lo permitan. Así, en STS 1642/2022 (ECLI:ES:TS:2022:1642), en el fundamento de derecho cuarto declara:

“Sentado pues que es obligado aplicar las causas de exclusión, en especial las de carácter potestativo, de manera proporcionada, eso es, atendiendo a la relevancia de la infracción y a sus efectos desde la perspectiva de la finalidad de la norma, hemos de casar la sentencia recurrida que se limita a valorar la infracción de la confidencialidad y a aplicar la exclusión sin consideración al principio de proporcionalidad en una equivocada interpretación de la jurisprudencia de este Tribunal y, consiguientemente, debemos valorar la infracción que se le achaca a la ahora recurrente con aplicación del principio de proporcionalidad.

Tal infracción fue, en los términos de la sentencia de instancia que “en el sobre B relativo a los criterios no valorables en cifras o porcentajes, y más concretamente en el apartado de proyecto técnico de explotación, incorporó la oferta de URBASER SA información que permitía conocer, al menos en parte, la oferta relativa a criterios valorables en cifras o porcentajes que debía reflejarse en el sobre C”. La información indebida era, según explica la sentencia recurrida, doble: por un lado, indicar en el sobre B, en relación con el criterio de valoración automático de ofrecer un incremento de la bolsa de horas de trabajo, que la información completa sobre la bolsa de horas de trabajo y su potenciación se detallaría en el sobre C; en segundo lugar y en relación con la disponibilidad de retenes de emergencia,



por avanzar en el sobre B, de forma análoga a lo indicado en el criterio anterior, que "la información completa sobre los retenes se concreta en el sobre C como consecuencia de ser este el criterio objetivo de valoración". Lo que, en opinión de la Sala de instancia, suponía avanzar que se iba a ofrecer la disponibilidad de un retén 24 horas todos los días del año.

Pues bien, esta Sala considera que, frente a tal aplicación mecánica de la causa de exclusión, la valoración efectuada tanto por el órgano de contratación como por el tribunal administrativo que examinó la reclamación formulada por Urbaser sí se ajustó al principio de proporcionalidad. En efecto, siendo criterios automáticos a optar en el sobre B la oferta de una bolsa de horas de trabajo no asignadas a ninguna prestación y la disponibilidad de un retén de incidencias, no parece que indicar que el detalle de dicho incremento de horas y la disponibilidad del citado retén se incluiría en el sobre C sea avanzar información relevante sobre el concreto número de horas de la bolsa de trabajo o sobre la efectiva disponibilidad horaria del retén los 365 días del año que altere las condiciones de igualdad entre los ofertantes. Así, aun en el caso que se entendiera indebida tal indicación, la exclusión del contratista resulta claramente desproporcionada respecto a la trascendencia de la supuesta vulneración de la confidencialidad".

Y en nuestra Resolución nº 864/2023, de 29 de junio, dijimos que:

"Tal como hemos señalado en numerosas resoluciones, véase la nº 704/2021 "es constante la doctrina de este Tribunal que sostiene que los Pliegos conforman la Ley del contrato y vinculan en sus propios términos, tanto a los licitadores que concurren a la licitación aceptando su contenido, como a los órganos de contratación (por todas, resolución 219/2016). Asimismo, se ha sentado, con carácter general el criterio de confirmar la exclusión de aquellos licitadores que incluyeron información de sus ofertas en el sobre relativo al cumplimiento de requisitos previos o bien que incluyeron información evaluable mediante fórmulas en el sobre correspondiente a información sujeta a valoración mediante un juicio de valor, si bien la inclusión indebida de documentación en sobres distintos no debe resultar automáticamente con la exclusión del licitador, siendo preciso, para dicha exclusión, que se haya producido un perjuicio real y no meramente formal (Resolución nº 1108/2015), estando justificada la exclusión cuando la inclusión indebida de



documentación en sobre distinto menoscabe la objetividad de la valoración y la igualdad de trato, no así cuando el licitador incurre en un error voluntario sin trascendencia para terceros, o porque resulte demasiado formalista, por no estar acreditado que el error hubiera podido influir en la valoración ni vulnerado el secreto de la oferta.

En conclusión, pues, la exclusión no ha de ser un criterio absoluto, sino que deberá operar en la medida en que tenga lugar la contaminación por conocimiento anticipado de tal suerte que ya no puedan quedar garantizados los principios de imparcialidad, objetividad e igualdad de trato; (Resolución nº 729/2016)”.

Desarrollando esta cuestión, en nuestra Resolución nº 378/2024, de 7 de marzo, con cita de la Resolución nº 393/2022, avanzábamos:

«En este punto cabe traer a colación la doctrina de este Tribunal acerca de la revelación de parte de la oferta con anterioridad a la apertura de los sobres en los que se contienen las proposiciones relativas a los criterios evaluables automáticamente, y que se puede resumir de la siguiente manera (por todas, cabe citar la más reciente Resolución de 21/11/2021, que a su vez recoge la doctrina del Tribunal en resoluciones anteriores):

-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, procede la exclusión de los licitadores que incluyan información relativa a la proposición económica o evaluable mediante fórmula 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 Ley.

-La anterior conclusión no debe concebirse como un criterio absoluto que determine la exclusión que de todo licitador que indebidamente incluya documentación en un sobre distinto proceda la exclusión, sino que debe analizarse cada caso atendidas las particulares



circunstancias del mismo y, en particular, cuando se concluya que no se ha comprometido la objetividad en la evaluación de los criterios subjetivos (por no contener la información necesaria para valorar el criterio automático desvelado anticipadamente, o porque la valoración del criterio sea ínfima), o bien cuando la inclusión de información a destiempo sea propiciada por el propio tenor de los pliegos, no procede tal exclusión”.

Y señalamos en nuestra Resolución nº 1013/2025: *“Pues bien, como hemos dicho en nuestras Resoluciones nº 1369/2023 y 1299/2023, la exclusión por anticipación de oferta no tiene carácter automático, siendo necesario que (i) se incluya en el sobre inadecuado la información completa necesaria para valorar el criterio objetivo, esto es, que la información incluida permita saber la puntuación que se obtendría en el criterio automático, (ii) que la valoración atribuida a dicho criterio objetivo no sea ínfima, (si lo fuera, se estima que no tendría capacidad para influir en el juicio valorativo y la exclusión por desvelarla sería desproporcionada), y (iii) que la infracción del secreto de la proposición no haya sido propiciada por la redacción de los pliegos. El fundamento de la exclusión se debe a que el adelanto de información puede comprometer la imparcialidad de la valoración de los criterios sometidos a juicio de valor”.*

A la vista de la anterior doctrina deben analizarse los hechos alegados por la recurrente en relación con la supuesta anticipación de oferta por parte de la adjudicataria y la segunda clasificada.

Séptimo. El análisis debe partir del contenido de la información incluida por la adjudicataria y la segunda clasificada en el sobre nº 2 y de la información que el criterio de adjudicación supuestamente desvelado exigía para puntuar.

Así, como se ha anticipado en antecedentes de hecho, el criterio A3 *Criterios de calidad social: Formación*, especifica:

“Siendo requisito imprescindible que el personal que presta dichos servicios esté actualizado en las tareas del mantenimiento e instalaciones de edificios, se hace imprescindible la valoración de las acciones formativas o cursos de formación destinados al personal encargado de la ejecución sobre aspectos concretos que resulten de aplicación al objeto contractual, y que constituyan una formación específica relacionada con el

mantenimiento de las instalaciones incluyendo su gestión y el suministro de repuestos para reparaciones”.

A continuación, se enuncian las materias objeto de los cursos que se oferten y se concretan los requisitos de la documentación a incluir en el sobre nº3: Declaración Responsable cumplimentando el modelo del Anexo VIII.a, donde se especifique la oferta de este criterio junto con el contrato con el centro de formación homologado a través del que se llevará a cabo la realización de la formación, en el que figurará el número de horas ofertadas, y que tal formación está referida a todos los trabajadores adscritos a la ejecución del contrato. En la Declaración Responsable se detallará el Objeto del curso, el número de horas lectivas totales, el lugar de realización y el Programa.

La fórmula establecida para asignar la puntuación es la siguiente:

$$\text{Puntuación} = 5. \frac{n^{\circ} \text{ horas ofertadas}}{n^{\circ} \text{ horas mejor oferta}}$$

De la información que la recurrente señala que se incluye en el sobre 2 de la adjudicataria, no puede apreciarse una anticipación de la información necesaria para puntuar en el criterio automático A3 “Criterios de calidad social: Formación”. En todas las referencias que realiza la recurrente, se trata de alusiones genéricas a actuaciones formativas o de asistencia técnica ligadas a la organización y ejecución del servicio, que en determinados casos ni siquiera responden de forma indubitada a las materias específicamente comprendidas en el listado del criterio automático.

Así, el criterio A3 no valora cualquier alusión genérica a la formación, sino un compromiso específico de impartición de cursos destinados al personal adscrito a la ejecución del contrato, sobre materias concretas relacionadas con la reparación y el mantenimiento, y con expresión del número de horas anuales ofertadas para cada trabajador, hasta un máximo de 30 horas, debiendo además acreditarse mediante la correspondiente declaración responsable, con detalle del objeto del curso, horas lectivas, lugar de realización y programa, así como mediante contrato con centro de formación homologado.

Pues bien, ninguna de las menciones destacadas en la oferta incluida en el sobre nº 2 incorpora ese grado de concreción, ni contiene los elementos determinantes para la valoración del criterio, por lo que no puede deducirse la efectiva oferta de cursos del licitador, puntuables en los términos del criterio A3.

A ello se añade que la puntuación del criterio A3 se configura mediante un sistema de valoración referencial entre ofertas, al depender aquella tanto del número de horas ofertadas por cada licitador como del mayor número de horas ofertado por el resto. Aunque el pliego fija un límite máximo de 30 horas, solo en el supuesto de que se hubiera desvelado, con el grado de concreción exigido por el propio criterio, un compromiso de formación referido precisamente a ese máximo número de horas podría llegar a conocerse anticipadamente la puntuación del licitador.

En el caso de la adjudicataria, no solo falta la información necesaria para poder valorar el criterio en los términos exigidos por el pliego, sino que la única referencia que podría entenderse vinculada a un número de horas es la relativa a una bolsa de 150 horas de asistencia técnica y formación por el SAT de Schneider o por empresas especialistas en integración. Ahora bien, tal mención no puede identificarse con la oferta del criterio automático A3, pues, como señala la adjudicataria, se trata de horas de asistencia y apoyo técnico del SAT de Schneider que ELECNOR pone gratuitamente a disposición del Hospital para su utilización según necesidades, y no de una acción formativa o curso de formación ofertado para cada trabajador adscrito al contrato, que es lo específicamente exigido por el criterio. Además, aunque dichas horas se destinaran a formación, tampoco podría considerarse que están relacionadas con el mantenimiento de instalaciones, al tener por objeto la operativa diaria del Hospital, tal y como señala la adjudicataria.

En consecuencia, aun en la hipótesis de que alguna de las expresiones controvertidas incluidas en el sobre 2 de la adjudicataria permitiera inferir la existencia de alguna actividad formativa y se incluyera toda la información requerida para valorar el criterio, ello no permitiría anticipar la puntuación a obtener, al faltar no solo el dato de las horas ofertadas, sino también el conocimiento de las restantes ofertas concurrentes.

En cuanto a la oferta de la segunda clasificada, si bien la información sobre la formación que la recurrente señala que se ha anticipado especifica el número de horas (35), EULEN indicó expresamente en el sobre 2 que esa formación es independiente de la ofertada en el sobre 3, por lo que, aunque la recurrente sostenga que su contenido coincide exactamente con el tipo de formación que el pliego exige para valorar el criterio A3, no puede entenderse que sea una anticipación del criterio A3.

Por último, hay que señalar que las resoluciones que cita la recurrente en apoyo de sus pretensiones no son de aplicación al caso que nos ocupa (nº 792/2025 y nº 36/2025), pues en esos supuestos se podía conocer la puntuación que los licitadores afectados iban a obtener en el criterio cuya información se había desvelado.

En definitiva, las referencias en la oferta del sobre nº 2, tanto de la adjudicataria como de la segunda clasificada, no desvelan la oferta del criterio automático, ni, menos aún, la puntuación, por ello, no dándose uno de los requisitos que de manera acumulativa exige nuestra doctrina para determinar la exclusión del licitador que desvela información sobre criterios automáticos anticipadamente, debe desestimarse este motivo de impugnación.

Octavo. En cuanto al segundo motivo de impugnación que alega frente a la oferta de la adjudicataria, se refiere a que su oferta no debió ser valorada porque no se ajusta al formato establecido en el pliego.

La recurrente considera que *“el documento presentado por Elecnor en el Sobre nº 2 incluye diversas tablas y bloques de contenido redactados con un tamaño de letra inferior al mínimo exigido por el pliego (“Arial tamaño 10 como mínimo”). Esta reducción del cuerpo de letra permite incorporar más información dentro de las 20 caras A4 permitidas, alterando el límite de extensión que el pliego establece precisamente para garantizar la igualdad entre licitadores”*.

Concreta la presunta infracción en:

a. Resumen gráfico en el que se identifican las fases para el desarrollo del plan de respuesta ante emergencias de mantenimiento



- b. Matriz de evaluación de principales riesgos, junto con su evaluación de probabilidad e impacto en los dos hospitales y centros sanitarios sanitarios-consultorio
- c. Flujograma con el protocolo de actuación tras la detección de una emergencia en función del centro sanitario
- d. Lista de 30 empresas colaboradoras según tipo de contingencia, zona y municipio.
- e. Tablas con titulación y número de titulados en la delegación Este
- f. Tabla con centros de trabajo, número de técnicos y operarios, municipio, distancia a los hospitales de Ontinyent y Xàtiva y tiempo de respuesta

El apartado B del anexo I del PCAP señala:

“La proposición correspondiente a este apartado contará con una extensión máxima de 20 caras de A4. En caso de incumplir esta indicación no se valorará la proposición que exceda dichos límites.

Preferiblemente se utilizará tipo de letra Arial y tamaño de letra 10 como mínimo e interlineado sencillo.”

Del apartado transcrito se deriva que sólo resulta obligatoria la extensión máxima del documento presentado y para el incumplimiento de esta obligación se fija una sanción concreta, la no valoración de la proposición que exceda esos límites.

Las demás especificaciones (tipo y tamaño de letra, interlineado) son meramente orientativas, sin que se establezca una sanción concreta para el caso de incumplimiento. De esta forma, las consecuencias del incumplimiento de estas especificaciones habrán de ser determinadas aplicando el principio de proporcionalidad.

Por último, la recurrente incorpora en su escrito imágenes para demostrar el supuesto incumplimiento, imágenes que son fotografías de una pantalla de ordenador, que no acreditarían cuál es el tipo y tamaño de la letra empleada, ni tampoco acreditan el exceso

en relación con la extensión máxima que habría supuesto la formulación de dichas imágenes como texto, con la letra y tamaño señalado preferiblemente.

En el caso que nos ocupa, la extensión del documento presentado por la adjudicataria se ajusta a lo dispuesto en el pliego, veinte caras DIN A4. El cuerpo del texto se ajusta también a las especificaciones del pliego, en cuanto a tipo y tamaño de tetra e interlineado.

Por tanto, a la vista del pliego, la incorporación de texto con una letra distinta y tamaño inferior no supondría un incumplimiento claro y expreso, pues si bien el PCAP define la extensión máxima, no impone requisitos de letra, tamaño e interlineado, sino que solo están definidos con carácter preferente. No obstante, este Tribunal considera que, aun partiendo de lo anterior, no podría admitirse una vulneración flagrante de la primera obligación (extensión máxima) a través de estrategias de los licitadores en el formato elegido de su oferta.

Atendiendo a lo expuesto se considera que deben tener la consideración de imágenes incluidas en el propio texto las enumeradas más arriba con las siguientes letras:

- a. Resumen gráfico en el que se identifican las fases para el desarrollo del plan de respuesta ante emergencias de mantenimiento (página 13 de la memoria). Se trata de un mero diagrama de flujos explicativo del contenido de la propuesta.
- b. Matriz de evaluación de principales riesgos (página 13 de la memoria). Se trata de una imagen explicativa de la matriz de riesgos que se elaborará, a la que se hace referencia en el apartado.
- c. Flujograma con el protocolo de actuación tras la detección de una emergencia en función del centro sanitario (páginas 15 y 16 de la memoria). Igual que antes, se trata de una mera imagen explicativa.
- d. Lista de 30 empresas colaboradoras según tipo de contingencia, zona y municipio (página 19 de la memoria). Se trata de la inclusión de la imagen de un mapa y la inclusión de la lista de empresas está vinculada a él, debiendo adaptarse a sus peculiaridades.



En cuanto a la inclusión de tabla con centros de trabajo, número de técnicos y operarios, municipio, distancia a los hospitales de Ontinyent y Xàtiva y tiempo de respuesta (página 20 de la memoria), se trata de una tabla que está vinculada a un ejemplo de activación del plan de contingencia, en el que junto a este cuadro se incluyen otras imágenes. Por ello nos decantamos por la consideración de mera imagen accesoria al ejemplo de activación referido.

No puede mantenerse la misma opinión respecto de la inclusión de la denominada en la memoria “ficha con el procedimiento de actuación ante alguno de los riesgos identificados”, (páginas 14 y 15 de la memoria). En este supuesto se trata de la inclusión de texto que no está vinculado a ninguna imagen, que se extiende por más de una cara y que no se adaptaría a las recomendaciones del pliego respecto al tamaño de la letra.

En este contexto, en el que la parte de la oferta afectada no reviste una extensión significativa, en el que el pliego no configura como obligación el tipo ni el tamaño de letra, y en el que la recurrente tampoco ha acreditado cuál habría sido el exceso real en la extensión de haberse incorporado ese contenido como texto, ni, en consecuencia, qué concreta parte de la proposición habría debido quedar excluida de valoración, no cabe apreciar una afectación real y efectiva del principio de igualdad de trato entre licitadores.

En consecuencia, aun pudiendo suscitarse dudas sobre la corrección formal de ese concreto elemento de la oferta de la adjudicataria, tales circunstancias no alcanzan la entidad suficiente para justificar la exclusión de valoración de parte de su oferta.

Noveno. Si bien la desestimación de los motivos de impugnación contra la adjudicataria haría innecesario entrar en el último motivo que se formula respecto de la segunda clasificada, por el principio de congruencia al que se encuentra vinculado este Tribunal, debemos entrar a abordarlo.

Sostiene la recurrente que no se debió haber puntuado el criterio automático A3 Criterios de calidad social: Formación en la oferta de EULEN, pues la documentación presentada no reúne los requisitos exigidos para la obtención de puntuación.

El criterio A3 exige que se aporte la siguiente información:



“La acreditación del presente criterio se efectuará mediante la presentación de una Declaración Responsable cumplimentando el modelo del Anexo VIII.a. en el Sobre N.º 3, donde se especifique la oferta de este criterio junto con el contrato con el centro de formación homologado a través del que se llevará a cabo la realización de la formación.

En el contrato figurará el número de horas ofertadas, y que tal formación está referida a todos los trabajadores adscritos a la ejecución del contrato. En la Declaración Responsable se detallará el Objeto del curso, el número de horas lectivas totales, el lugar de realización y el Programa”.

EULEN presentó la Declaración Responsable en el modelo del Anexo VIII.a, en la que se indica que la formación se refiere a los 31 trabajadores adscritos, que realizarán 3 cursos de la relación indicada, es decir, 30 horas anuales por trabajador. En el cuadro del modelo se cumplimentan los diferentes apartados: “objeto del curso”, “centro homologado”, “programa según materias del apartado LL Anexo I PCAP (criterio A.3) y “nº de horas de formación por curso”. Se acompaña de un Acuerdo de colaboración entre EULEN y el centro señalado para impartir la formación ofertada.

La recurrente argumenta que en dicha documentación *“no se incorpora ningún Programa, ni descripción de contenidos, ni módulos formativos, ni temario, ni estructura del curso, ni metodología, ni información mínima que permita acreditar la existencia de acciones formativas reales y verificables”.*

En el informe, de 30 de abril de 2025, de valoración de los criterios automáticos, se especifica lo siguiente en relación con el criterio A3:

“Con relación a este criterio A3 cabe indicar que tal y como recoge el Diccionario de la Lengua Española de la RAE, un contrato es un pacto o convenio entre las partes que se obligan sobre materia o cosa determinada, y a cuyo cumplimiento pueden ser compelidas; entendiéndose como tal el documento que recoge las condiciones del mismo.

A los efectos que nos ocupan, el documento contractual debe estar firmado por las partes y debe reflejar el acuerdo de voluntades que puede generar derechos, obligaciones y las situaciones jurídicas relacionadas que vinculan a las partes contratantes.



Se considera por tanto, que para que la presentación de la oferta pueda considerarse completa, debe contener todos los documentos requeridos: la presentación de la oferta en el modelo Anexo VIIIa y la documentación acreditativa de conformidad con lo solicitado en el apartado LL del Anexo I al PCAP (contrato).

La valoración de este apartado se ha realizado acorde a las horas ofertadas por trabajador, tal y como se indica en el Anexo VIII.a.

Tras la revisión de las ofertas, se ha comprobado que las acciones formativas o cursos de formación destinados al personal, constituyen una formación específica relacionada con el mantenimiento de las instalaciones.

*Finalmente, se ha comprobado el **contrato** con el centro de formación homologado. Tras el análisis de todas las ofertas presentadas se ha detectado la siguiente tipología de casuísticas a considerar:*

*- **Casuística 1:** Presenta un contrato o acuerdo de colaboración con la entidad formativa adecuado, ya que incluye un programa formativo alineado con la actividad, especificando el número de horas lectivas. Además, conforme a lo establecido en la definición de contrato de las consideraciones generales, debe contar con la firma de ambas partes.*

*- **Casuística 2:** Presenta un documento que incluye algunas actividades formativas, si bien no consta acreditada la voluntad firmada por ambas partes, por lo que no constituye un contrato ni un acuerdo de colaboración.*

*- **Casuística 3:** No aporta contrato o acuerdo con la entidad formativa”.*

Según el informe al recurso, la oferta de EULEN se encuentra en la casuística 1 y, respecto de la alegación que formula la recurrente en relación con el programa formativo, señala que:

“1. Concepto de “programa” según la Real Academia Española La Real Academia Española define el término programa, entre otras acepciones, como:

- «Prevía declaración de lo que se piensa hacer en alguna materia u ocasión».*



- «Proyecto ordenado de actividades».

Aplicando estas definiciones, debe concluirse que un programa formativo no exige necesariamente un desarrollo exhaustivo o un temario pormenorizado módulo por módulo, sino que puede consistir en una declaración estructurada de las actividades formativas previstas, con indicación de su duración y alcance.

2. Documentación aportada por EULEN: existencia del programa formativo

(...)

Por tanto, el documento contiene de forma explícita la declaración previa de lo que se va a hacer y un proyecto ordenado de actividades formativas, ajustándose plenamente a la definición académica de programa y cumpliendo los requisitos establecidos en los pliegos.

Asimismo, no corresponde a los órganos de contratación exigir un nivel de detalle mayor del contemplado en los pliegos ni rechazar ofertas que aporten la documentación de forma suficiente y coherente con lo solicitado”.

Debemos partir del cuadro que debía cumplimentarse en relación con el criterio A.3 Formación que se incluye en el Anexo VIII.a del PCAP:

OBJETO DEL CURSO	CENTRO HOMOLOGADO	PROGRAMA SEGÚN MATERIAS DEL APARTADO LL ANEXO I PCAP (CRITERIO A.3)	Nº HORAS DE FORMACIÓN POR CURSO

De ello se desprende que el pliego no exigía la aportación de un documento separado que desarrollara el programa formativo, sino únicamente la cumplimentación del apartado correspondiente dentro del propio modelo. Tampoco imponía un contenido específico; no requería la inclusión de contenidos, módulos, temario, estructura metodológica o desglose



pormenorizado de cada acción formativa, extremos cuya ausencia, sin apoyo en el pliego, reprocha ahora la recurrente a la oferta de EULEN.

A ello se añade que la propia referencia contenida en el cuadro del modelo a las “materias del apartado LL Anexo I PCAP (criterio A.3)” permite razonablemente entender que bastaba con identificar o encuadrar la formación ofertada dentro de dichas materias, que es precisamente lo que refleja la oferta de EULEN. Esta interpretación se ve además corroborada por la propia actuación de la recurrente, cuya oferta, que igualmente recibió la máxima puntuación en este criterio, cumplimenta la casilla relativa al programa mediante la mera referencia a las materias del apartado LL del Anexo I del PCAP, sin incorporar tampoco el desglose exhaustivo, que ahora reclama como requisito indispensable para puntuar. No cabe, por ello, acoger una interpretación del pliego más rigurosa que la que resulta de su tenor literal.

En consecuencia, este motivo de impugnación debe ser desestimado.

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.L.C en representación de SERVEO SERVICIOS, S.A.U., contra la adjudicación del procedimiento “*Servicio de mantenimiento integral de edificios adscritos al Departamento de Salud de Xàtiva-Ontinyent de la Conselleria de Sanidad, incluyendo su gestión y el suministro de repuestos para reparaciones*”, expediente 586/2024, convocado por la Dirección General de Gestión Económica, Contratación e Infraestructuras de la Conselleria de Sanidad de la Comunidad Valenciana.

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 la Comunidad Valenciana, 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

LAS VOCALES