



Recursos nº 500,501 y 502/2025 C. Valenciana 94,95 y 96/2025

Resolución nº 825/2025

Sección 2ª

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

En Madrid, a 29 de mayo de 2025.

VISTOS los recursos interpuestos por D. J.J.S.M. en representación de SALUD CEREBRAL ESPIRAL, S.L., SALUD MENTAL VALENCIANA, S.L. y CENTRO TERAPÉUTICO ESPIRAL, S.L., contra el acuerdo de exclusión de sus proposiciones del procedimiento de contratación relativo al “*Servicio de 450 plazas asistenciales en hospital de día de salud mental para adultos*”, expediente 802/2024, convocado por la Dirección General de Gestión Económica, Contratación e Infraestructuras de la Conselleria de Sanidad de la Generalitat Valenciana, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El 2 de mayo de 2024, el director general de Gestión Económica, Contratación e Infraestructuras de la Conselleria de Sanidad de la Generalitat Valenciana acordó el inicio, por el procedimiento abierto y mediante tramitación ordinaria del contrato arriba nominado, con un valor estimado de 56.130.750 euros y dividido en dieciocho lotes:

- LOTE 1 D.S. Castellón (Hospital de Día 25 plazas)
- LOTE 2 D.S. Sagunto (Hospital de Día 25 plazas)
- LOTE 3 D.S. Valencia – Clínico (Hospital de Día 25 plazas)
- LOTE 4 D.S. Valencia Arnau Lloria (Hospital de Día 25 plazas)
- LOTE 5 D.S. Valencia - Hospital General (Hospital de Día 25 plazas)



- LOTE 6 D.S. Valencia - Dr. Peset (Hospital de Día 25 plazas)
- LOTE 7 D.S. La Ribera (Hospital de Día 25 plazas)
- LOTE 8 D.S. Gandía (Hospital de Día 25 plazas)
- LOTE 9 D.S. Xàtiva – Ontinyent (Hospital de Día 25 plazas)
- LOTE 10 D.S. Alcoi (Hospital de Día 25 plazas)
- LOTE 11 D.S. Vila Joiosa (Hospital de Día 25 plazas)
- LOTE 12 D.S. Alicante - San Juan (Hospital de Día 25 plazas)
- LOTE 13 D.S. Elda (Hospital de Día 25 plazas)
- LOTE 14 D.S. Alicante – Hospital General (Hospital de Día 25 plazas)
- LOTE 15 D.S. Elx (Hospital de Día 25 plazas)
- LOTE 16 D.S. Orihuela (Hospital de Día 25 plazas)
- LOTE 17 D.S. Denia (Hospital de Día 25 plazas)
- LOTE 18 D.S. Torrevieja (Hospital de Día 25 plazas)

Segundo. Tras la aprobación del expediente y de los pliegos rectores de la contratación, se publicó el anuncio de licitación en el Diario Oficial de la Unión Europea (en adelante DOUE) y en la Plataforma de Contratación del Sector Público (en adelante, PCSP) el 24 de mayo de 2024.

El objeto del servicio se anunció con el siguiente CPV:

85110000 - Servicios hospitalarios y servicios conexos.

85000000 - Servicios de salud y asistencia social.



85300000 - Servicios de asistencia social y servicios conexos

Tercero. El procedimiento de contratación sigue los trámites de un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada regulado en la vigente Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP).

Cuarto. Al vencimiento del plazo de presentación de ofertas, el 30 de septiembre de 2024 a las 23:59, resultaron las de los siguientes licitadores:

- CENTRO DE RECUPERACIÓN EMOCIONAL Y ALIMENTARIA, S.L. (lote 15)
- EULEN SERVICIOS SOCIO SANITARIOS, S.A. (Orden de preferencia lotes: 1, 17, 8, 9, 13, 15, 12, 18, 10, 7, 11, 14 y 16)
- FUNDACIÓN JUAN IGNACIO MUÑOZ BASTIDE (Orden de preferencia lotes: 5, 7, 17, 8, 14 y 6)
- NEURAL SERVICIOS DE SALUD, S.L. (Orden de preferencia lotes: 1, 2, 3, 4, 9 y 12)
- NEUROCARE SALUD, S.L. (Orden de preferencia lotes: 15, 16, 18, 13, 10 y 11)
- NOVAEDAT BENESTAR, S.L.U. (Orden de preferencia lotes: 2, 3, 9, 17, 1, 14, 7, 4, 5, 6, 8, 12, 15, 11, 13, 18, 16 y 10)
- TA CLINIC BCN, S.L. (lotes 12, 14, 3 y 4)
- CENTRE DE TERÀPIA INTERFAMILIAR, S.L. (lotes 14, 16 y 18)
- CENTRO TERAPEUTICO ESPIRAL, S.L. (Orden de preferencia lotes: 11, 14, 12, 5, 8, 1, 9)
- SALUD CEREBRAL ESPIRAL, S.L. (Orden de preferencia lotes: 10, 18, 17, 16, 13 y 7)
- SALUD MENTAL VALENCIANA, S.L. (Orden de preferencia lotes: 15, 4, 2, 3 y 6)



-PENDIENTE UTE SANT JOAN DE DEU VALENCIA (lotes 2, 3, 4 y 14)

Quinto. En fecha 1 de octubre de 2024, se procedió a la apertura de la documentación administrativa de las licitadoras, siendo todas admitidas, salvo CENTRO TERAPEUTICO ESPIRAL, S.L., NEURAL SRVICIOS DE SALUD, S.L., FUNDACIÓN JUAN IGNACIO MUÑOZ BASTIDE, NEUROCARE SALUD, S.L., NOVAEDAT BENESTAR, S.L.U. y SALUD CEREBRAL ESPIRAL, S.L., a los que se les requirió para la subsanación de los defectos observados en tal documentación.

Sexto. El 8 de octubre de 2024, la mesa, tras considerar subsanados los anteriores defectos, acordó, de conformidad con lo dispuesto en el 140.3 LCSP, requerir a SALUD CEREBRAL ESPIRAL, S.L., CENTRO TERAPÉUTICO ESPIRAL, S.L. para que presentaran los documentos justificativos de ciertos extremos relativos a sus trabajadores, ya que ambas declaraban haber cometido una errata en el Anexo II presentado junto con la oferta.

A continuación, se procedió a la apertura de la documentación técnica requerida, pasando a informe y valoración por el Servicio Técnico correspondiente.

Séptimo. En el acta de la mesa de contratación de 13 de noviembre de 2024, quedó reflejada la aprobación del informe sobre los criterios evaluables mediante juicio de valor emitido por el Servicio Técnico, y posteriormente se procedió a la apertura de la oferta sobre criterios evaluables automáticamente (salvo precio), remitiéndolas también en este caso al técnico para su valoración.

Octavo. El mismo día, 13 de noviembre de 2024, la mesa hizo suya la valoración del técnico sobre los criterios automáticos excluido el precio (Anexo VIII a) y procedió a la apertura de este último sobre (Anexo VIII b) resultando excluidas CENTRO DE RECUPERACION EMOCIONAL Y ALIMENTARIA, S.L., ITA CLINIC BCN, S.L., y CENTRE DE TERAPIA INTERFAMLIAR, S.L. por no haberlo formulado en precios unitarios, de conformidad con lo establecido en el Anexo I del pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante, PCAP).



A continuación, se procedió a la clasificación de las empresas admitidas en los distintos lotes, incurriendo en baja desproporcionada la oferta presentada por NEUROCARE SALUD, S.L. en el lote 15, a quien se requiere para la justificación de esta baja.

Noveno. En la tramitación del expediente se observó que podían existir indicios de prácticas colusorias en las empresas NEURAL SERVICIOS DE SALUD, S.L., FUNDACION JUAN IGNACIO MUÑOZ BASTIDE, NEUROCARE SALUD, S.L. y CENTRO TERAPEUTICO ESPIRAL, S.L., SALUD CEREBRAL ESPIRAL, S.L., SALUD MENTAL VALENCIANA, S.L. Por ello, la mesa, en fecha 2 de diciembre de 2024, propuso dar traslado al Servicio de Defensa de la Competencia de conformidad con el 150 LCSP, que fue recibido el 7 de febrero de 2025, suspendiendo la licitación entretanto mediante resolución del director general de Gestión Económica, Contratación e Infraestructuras de la Conselleria de Sanidad de 12 de febrero de 2025.

Décimo. En fecha 14 de marzo de 2025, se recibió un nuevo informe del Servicio de Defensa de la Competencia, a la vista del cual, en fecha 21 de marzo de 2025, el órgano de contratación resolvió la continuación del procedimiento concluyendo que no existían indicios fundados de conductas colusorias, al no cumplirse el requisito de multilateralidad necesario para determinar la concurrencia del tipo infractor en el sentido definido en el artículo 1 de la Ley de Defensa de la Competencia, sin exclusión de ningún licitador por este motivo.

Undécimo. Sin perjuicio de lo anterior, la mesa, en sesión de 26 de marzo de 2025, acordó excluir al grupo de empresas: CENTRO TERAPEUTICO ESPIRAL, S.L., SALUD CEREBRAL ESPIRAL, S.L., SALUD MENTAL VALENCIANA, S.L., por incumplimiento del artículo 139.3 LCSP, al no formular una proposición única, independiente y no concertada basándose en lo siguiente:

- Han presentado la misma memoria técnica en todos los lotes las tres empresas
- Las ofertas están firmadas por el mismo apoderado
- Los precios ofertados son prácticamente iguales



-Reparto exacto entre los 18 lotes entre las empresas, sin que ninguna de ellas opte a los lotes a los que licitan las otras dos empresas.

-Las tres empresas presentan sus ofertas el 28 de septiembre de 2024, con un intervalo de hora y cuarto y hora y media entre una y la siguiente.

También se excluyó a las empresas vinculadas entre sí: NEURAL SERVICIOS DE SALUD, S.L., NEUROCARE SALUD, S.L., FUNDACION JUAN IGNACIO MUÑOZ BASTIDE por el mismo motivo, con fundamento en los siguientes indicios:

-El reparto exacto entre los 18 lotes entre las empresas, sin que ninguna de ellas opte a los lotes a los que licitan las demás sin justificación: NEURAL SERVICIOS DE SALUD, S.L. no ha licitado a los lotes donde tiene centros, como pueden ser Alzira, Gandía, Requena y Xátiva; en cambio, la FUNDACION JUAN IGNACIO MUÑOZ BASTIDE licita a los lotes donde no tiene centro como puede ser Alzira y Denia y en cambio no oferta en Elche que sí tiene y presenta a NEUROCARE SALUD, S.L.

-La extraordinaria similitud de las ofertas económicas

-Ninguna empresa ha licitado a más de seis lotes, aun cuando alguna de las empresas dispone de centros en la zona correspondiente a los lotes no licitados

-No se ha podido acreditar que la elección de lotes se corresponda con la lógica de negocio de cada empresa, pues hay licitaciones a lotes en los que se carece de centros mientras que en otros casos se da el supuesto contrario: se deja de licitar a lotes donde se dispone de centros

-Datos administrativos: relaciones interpersonales entre los representantes, administradores, apoderados y miembros de los órganos de gobierno de las tres entidades, relacionados con los indicios señalados anteriormente, evidencia un patrón para la presentación de las ofertas por precios similares sobre lotes diferentes y sin competencia entre ellas.



Acordada la exclusión de las anteriores, no se aprecia ninguna baja desproporcionada entre las admitidas, por lo que se propone como adjudicatarias de cada lote a las siguientes empresas:

- LOTE 1: NOVAEDAT BIENESTAR, S.L.U.
- LOTE 2: NOVAEDAT BIENESTAR, S.L.U.
- LOTE 3: NOVAEDAT BIENESTAR, S.L.U.
- LOTE 4: UTE SANT JOAN DE DEU VALENCIA
- LOTE 5: NOVAEDAT BIENESTAR, S.L.U.
- LOTE 6: NOVAEDAT BIENESTAR, S.L.U.
- LOTE 7: NOVAEDAT BIENESTAR, S.L.U.
- LOTE 8: EULEN SERVICIOS SOCIO SANITARIOS, S.A.
- LOTE 9: NOVAEDAT BIENESTAR, S.L.U.
- LOTE 10: EULEN SERVICIOS SOCIO SANITARIOS, S.A.
- LOTE 11: EULEN SERVICIOS SOCIO SANITARIOS, S.A.
- LOTE 12: EULEN SERVICIOS SOCIO SANITARIOS, S.A.
- LOTE 13: EULEN SERVICIOS SOCIO SANITARIOS, S.A.
- LOTE 14: NOVAEDAT BENESTAR, S.L.U.
- LOTE 15: EULEN SERVICIOS SOCIO SANITARIOS, S.A.
- LOTE 16: EULEN SERVICIOS SOCIO SANITARIOS S.A.
- LOTE 17: EULEN SERVICIOS SOCIO SANITARIOS, S.A.



-LOTE 18: EULEN SERVICIOS SOCIO SANITARIOS, S.A

Duodécimo. Contra el acto de exclusión, SALUD CEREBRAL ESPIRAL, S.L., SALUD MENTAL VALENCIANA, S.L. y CENTRO TERAPEUTICO ESPIRAL, S.L., interpusieron tres recursos especiales con el mismo texto en fecha 10 de abril de 2025, en la sede del Tribunal a los que se les asignaron respectivamente los números 500/2025, 501/2025 y 502/2025, solicitando en todos que se anule la exclusión con retroacción del procedimiento al momento inmediatamente anterior a la valoración de las ofertas económicas, sobre la base de la inexistencia de indicios de prácticas concertadas, denunciando asimismo la falta de trámite de audiencia en el incidente tramitado a fin de poder desvirtuarlos.

Decimotercero. La Secretaría del Tribunal reclamó el expediente y el informe del órgano de contratación, que fueron remitidos en plazo y en forma, siguiendo el curso de este procedimiento de revisión de actuaciones administrativas en materia de contratos del sector público.

Decimocuarto. El Tribunal, en fechas 21 y 25 de abril de 2025, dio traslado de los recursos interpuestos para alegaciones a los demás licitadores, efectuándolas NOVAEDAT BENESTAR, S.L.U. el mismo 25 de abril, y EULEN SERVICIOS SOCIO SANITARIOS, S.A el 28 de abril. Ambas señalan que los indicios de prácticas concertadas manifestados por el órgano de contratación son suficientes y no han sido desvirtuados por la recurrente, que presentó tres recursos idénticos por parte de los tres licitadores excluidos, razón por la cual, además, consideraban que deberían ser acumulados. Añade NOVAEDAT BENESTAR, S.L.U. respecto del trámite de audiencia en el incidente sobre colusión, que solo procede respecto de las empresas afectadas, entre las cuales no se encontraba la recurrente, y que además no tendría ninguna virtualidad invalidante en la medida en que no le ha causado indefensión material, al no haberse acordado finalmente la exclusión.

Decimoquinto. Interpuestos los recursos, la secretaria general del Tribunal, por delegación de este, dictó resolución de 23 de abril de 2025, acordando de oficio la adopción de la medida cautelar consistente en la suspensión del procedimiento de contratación, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 49 y 56 de la LCSP, habida cuenta de que los



perjuicios que podrían derivarse para la recurrente de la continuación del procedimiento son de difícil o imposible reparación.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Los presentes recursos, que deben calificarse como especiales en materia de contratación, se interponen ante este Tribunal que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.2 de la LCSP, artículo 22.1.1º del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre (RPERMC) y en el convenio suscrito el 25 de mayo de 2021, entre el Ministerio de Hacienda y la Generalitat Valenciana, sobre atribución de competencias en materia de recursos contractuales (BOE de 2 de junio de 2021).

Segundo. El artículo 13 del RPERMC establece lo siguiente:

“Podrá acordarse la acumulación de dos o más recursos en cualquier momento previo a la terminación, tanto de oficio como a solicitud del recurrente o de cualquiera de los interesados comparecidos en el procedimiento”

Teniendo en cuenta que los recursos 500/2025, 501/2025 y 502/2025, aunque se interponen por tres empresas diferentes, se dirigen contra el mismo acuerdo de exclusión adoptado por la misma mesa de contratación, en la misma sesión y su contenido es idéntico en los tres recursos, este Tribunal acuerda la acumulación de los dos recursos, ya que, evidentemente, guardan identidad sustancial e íntima conexión.

Tercero. Dispone el artículo 44.1 LCSP que:

“1. Serán susceptibles de recurso especial en materia de contratación, los actos y decisiones relacionados en el apartado 2 de este mismo artículo, cuando se refieran a los siguientes contratos que pretendan concertar las Administraciones Públicas o las restantes entidades que ostenten la condición de poderes adjudicadores:

a) Contratos de obras cuyo valor estimado sea superior a tres millones de euros, y de suministro y servicios, que tenga un valor estimado superior a cien mil euros”.

El contrato a que se refieren los acuerdos recurridos (contrato de servicios con un valor estimado superior a cien mil euros) está dentro de los contratos susceptibles de recurso.

Por su parte, el apartado 2 de la LCSP señala que

“Podrán ser objeto del recurso las siguientes actuaciones:

(..)

b) Los actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación, siempre que estos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. En todo caso se considerará que concurren las circunstancias anteriores en los actos de la mesa o del órgano de contratación por los que se acuerde la admisión o inadmisión de candidatos o licitadores, o la admisión o exclusión de ofertas, incluidas las ofertas que sean excluidas por resultar anormalmente bajas como consecuencia de la aplicación del artículo 149”.

De modo que debe concluirse que los recursos se interponen contra un acto recurrible.

Cuarto. En lo que se refiere a la legitimación para recurrir, dispone el artículo 48 de la LCSP en su primer párrafo lo siguiente: *“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”.*

Los recursos se interponen por las tres licitadoras que ha resultado excluidas, lo que ha determinado que se vean perjudicadas por la imposibilidad de continuar en el procedimiento, por lo que es evidente que estarían legitimadas.

Quinto. Se han cumplido las formalidades de plazo y demás previstas en la LCSP para la interposición de los presentes recursos.



Sexto. En cuanto al fondo, debemos abordar en primer lugar lo relativo a la denuncia sobre la falta del trámite de audiencia en el incidente del 150.1 de la LCSP. Establece este precepto lo siguiente (el subrayado es nuestro):

“En los contratos sujetos a regulación armonizada que celebren cualquiera de las entidades sujetas a la presente ley, si se apreciase indicios fundados de conductas colusorias en el procedimiento de contratación en tramitación, en el sentido definido en el artículo 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, el órgano de contratación, de oficio o a instancia de la mesa de contratación, los trasladará con carácter previo a la adjudicación del contrato a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia o, en su caso, a la autoridad de competencia autonómica correspondiente con el fin de que, en el plazo de 20 días hábiles, emita un informe sobre el carácter fundado o no de tales indicios.

El traslado a que alude el párrafo anterior deberá incluir una explicación detallada sobre los indicios detectados y sobre las razones para considerar su carácter presuntamente colusorio e irá acompañado del expediente de contratación, incluida la totalidad de las ofertas presentadas por todos los licitadores, sin perjuicio del deber de confidencialidad previsto en el art. 133 LCSP. La autoridad de defensa de la competencia podrá solicitar documentación adicional al órgano de contratación siempre que guarde relación con los indicios mencionados en la remisión. En este supuesto, deberá ponerse la documentación requerida a disposición de la autoridad de competencia en un plazo máximo de 3 días hábiles.

La remisión de esta documentación a la autoridad de defensa de la competencia correspondiente supondrá la inmediata suspensión de la licitación, la cual no será notificada a los licitadores ni tampoco será objeto de publicación. El órgano de contratación deberá mantener en todo momento la debida confidencialidad de estas actuaciones.

Una vez recibido el informe de la autoridad de competencia, si el mismo no concluye que existen tales indicios fundados de conductas colusorias, el órgano de contratación dictará resolución alzando la suspensión, que tampoco será objeto de notificación ni publicación,



y continuará con la tramitación del procedimiento de contratación sin la exclusión de ningún licitador por este motivo.

En caso de que el informe concluyese que existen indicios fundados de conducta colusoria, el órgano de contratación notificará y publicará la suspensión y remitirá a los licitadores afectados la documentación necesaria para que en un plazo de diez días hábiles aleguen cuanto tengan por conveniente en defensa de sus derechos. El órgano de contratación cuidará de que los licitadores afectados reciban toda la documentación necesaria para el ejercicio de su derecho, pero sin revelar aspectos de las ofertas del resto de licitadores, si ya se hubiesen presentado, y con respeto al deber de confidencialidad previsto en el artículo 133 de esta ley. Una vez evacuado este trámite, el órgano de contratación podrá recabar de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia o, en su caso, de la autoridad de competencia autonómica correspondiente los informes que juzgue necesarios para resolver, que deberán ser emitidos en el plazo improrrogable de 3 días hábiles. A la vista de los informes obrantes en el procedimiento, de las alegaciones y pruebas de los licitadores afectados y de las medidas que en su caso estos acrediten haber adoptado para evitar futuras infracciones, el órgano de contratación resolverá de forma motivada lo que proceda en el plazo de 10 días hábiles.

Si el órgano de contratación resuelve que existen indicios fundados de conductas colusorias excluirá del procedimiento de contratación a los licitadores responsables de dicha conducta y lo notificará a todos los licitadores, alzando la suspensión y continuando el procedimiento de contratación con los licitadores restantes, si los hubiere. Si resuelve que no existen indicios fundados de conducta colusoria, alzará la suspensión y continuará la tramitación del procedimiento de contratación sin la exclusión de ningún licitador por este motivo.

En caso de no recibir el informe de la autoridad de competencia en el plazo de 20 días hábiles, el órgano de contratación podrá acordar continuar con la tramitación del procedimiento o iniciar el procedimiento contradictorio establecido en este apartado. En este último caso, si el órgano de contratación recibiera el informe de la autoridad de competencia antes de haber dictado su resolución, no procederá acordar la exclusión de ningún licitador cuando dicho informe no concluya que existen indicios fundados de

conducta colusoria. Igualmente, si el órgano de contratación recibiera el informe en el mencionado sentido una vez dictada la resolución que acuerde la exclusión de algún licitador, podrá revocar dicha resolución si así lo considera procedente siempre que aún no se hubiera adjudicado el contrato.

El órgano de contratación comunicará la resolución de adjudicación del contrato a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia o, en su caso, a la autoridad de competencia autonómica correspondiente, por medios electrónicos el mismo día en que se acuerde. Esta comunicación hará decaer cualquier solicitud de informe que no hubiera sido atendida hasta esa fecha, no pudiendo las autoridades de competencia emitir el informe a partir de ese momento”.

Pues bien, en el caso que nos ocupa, como se señala en los antecedentes de hecho de esta resolución, el informe de 7 de febrero de 2025 – como también luego el de 14 de marzo- emitido por el Director General de Economía, Contratación e Infraestructuras a propuesta del Servicio de Defensa de la Competencia, concluyó que no existían indicios fundados de prácticas colusorias respecto de las empresas del grupo ESPIRAL -entre las que se halla la recurrente- razón por la cual no se le confirió trámite de audiencia, a diferencia de lo que sucedió con las empresas del grupo NEUROCARE, respecto a las cuales, por entender que sí estaban afectadas por estos indicios, se les otorgó un plazo de diez días para alegar lo que tuvieran por conveniente.

Esta interpretación sobre lo que se consideran “empresas afectadas” no sólo se ajusta a la literalidad del precepto, sino que también es coherente con su finalidad, en la medida en que estas alegaciones tienen por finalidad que el licitador potencialmente perjudicado por la posibilidad de exclusión como consecuencia de conductas colusorias, pueda desvirtuar los indicios en su contra, cuestión que, sin embargo, no repercute en el resto de licitadores, al no verse afectados de una manera directa sus intereses.

Por ello, debemos desestimar las alegaciones de los recurrentes en este punto, considerando que no existe en este caso ninguna infracción procedimental.

Séptimo. En cuanto al fondo, hay que precisar antes de proceder a su análisis, que hay que distinguir entre la existencia de prácticas colusorias incluidas específicamente en la



Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia que, previa la tramitación del procedimiento previsto en el artículo 150 LCSP, son las que descarta el Servicio de Defensa de la Competencia y ratifica esta conclusión el órgano de contratación y la posible existencia de otro tipo de prácticas colusorias no contempladas en la citada Ley, pero que pueden darse perfectamente en el ámbito de la contratación pública. Un ejemplo de ello puede ser que detrás de la conculcación del principio de oferta única pueda existir como base o motivación una práctica colusoria entre empresas. No es el caso que se presenta ahora en el que, a nuestro juicio, lo que existe es una conculcación del principio de oferta única en la medida en que las tres empresas, de común acuerdo, se han distribuido el total de los lotes del contrato presentando las correspondientes proposiciones cada una de ellas, pero no coincidiendo entre sí en ningún lote para eludir así la limitación prevista en el apartado b) del Anexo I, del PCAP de poder ser cada licitador adjudicatario como máximo de 5 lotes de los 18 licitados. En efecto, el artículo 139.3 LCSP dispone:

“3. Cada licitador no podrá presentar más de una proposición, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 142 sobre admisibilidad de variantes y en el artículo 143 sobre presentación de nuevos precios o valores en el seno de una subasta electrónica. Tampoco podrá suscribir ninguna propuesta en unión temporal con otros si lo ha hecho individualmente o figurar en más de una unión temporal. La infracción de estas normas dará lugar a la no admisión de todas las propuestas por él suscritas”

Si nos atenemos al contenido del acta de la mesa de contratación de 26 de marzo de 2025, en el que se acordó la exclusión de las tres empresas recurrentes y es el que se impugna, el motivo de la exclusión es por la infracción del artículo 139.3 LCSP:

“II.-Incumplen lo dispuesto en el artículo 139.3 de la LCSP:

A) El grupo de empresas:

NIF: B54787353 CENTRO TERAPEUTICO ESPIRAL SL

NIF: B09807512 SALUD CEREBRAL ESPIRAL SL

NIF: B56390552 SALUD MENTAL VALENCIANA SL



(..)

A) En cuanto al grupo de empresas, incumplen el artículo 139.3 LCSP por falta de una proposición única, independiente y no concertada:

- Han presentado la misma memoria técnica en todos los Lotes las tres empresas.*
- Las ofertas están firmadas por el mismo apoderado.*
- Los precios ofertados son prácticamente iguales.*
- Reparto exacto entre los 18 lotes entre las empresas, sin que ninguna de ellas opte a los lotes a los que licitan las otras dos empresas*
- Las tres empresas presentan sus ofertas el 28 de septiembre de 2024, con un intervalo de entre hora y cuarto y hora media entre una y la siguiente:*

a. CENTRO TERAPEUTICO ESPIRAL SL, a las 14:16:44 horas

b. SALUD CEREBRAL ESPIRAL SL, a las 15:55:17 horas

c. SALUD MENTAL VALENCIANA SL, a las 17:10:33 horas

En consecuencia, las ofertas de las empresas CENTRO TERAPEUTICO ESPIRAL SL, SALUD CEREBRAL ESPIRAL SL, y SALUD MENTAL VALENCIANA SL no se redactaron de forma autónoma o independiente; en la preparación de sus ofertas participaron las mismas personas repartiéndose los lotes, lo que implica vulneración del artículo 139.3 de la LCSP, y por tanto se acuerda su exclusión”.

Las recurrentes, con cita en diversas resoluciones de este Tribunal, sostienen que el mero hecho de que concurran varias empresas de un mismo grupo a un procedimiento de licitación no puede identificarse con la vulneración del principio de proposición única, máxime cuando ello está permitido expresamente por los pliegos. A continuación, añaden que la exclusión resulta desproporcionada en cuanto a que no concurren indicios colusorios para, después, pasar a desacreditarlos, sobre la base de que las coincidencias existentes

obedecen a que, al tratarse de empresas del mismo grupo, tienen una operativa similar. En particular:

-En primer lugar, la presentación de memorias técnicas similares por parte de las tres entidades no puede interpretarse como una maniobra concertada, sino como una consecuencia natural de la pertenencia a un mismo grupo empresarial, que conlleva el empleo de metodologías, experiencias previas y estándares de calidad comunes.

-En segundo término, la coincidencia en la persona del apoderado firmante de las ofertas, así como la similitud en los precios ofertados, tampoco constituye una irregularidad per se, siendo ello una derivación lógica del conocimiento compartido del servicio objeto de licitación y de los costes reales del mismo.

-Igualmente, el escaso intervalo temporal en la presentación de las ofertas resulta irrelevante desde el punto de vista jurídico, especialmente cuando se trata de un grupo empresarial que actúa con total transparencia y sin ocultar dicha relación.

Por su parte, el órgano de contratación, en su informe, defiende que se ha acreditado la vulneración del 139.3 LCSP ante la falta de una proposición única independiente y no concertada con el siguiente fundamento:

“Han presentado la misma memoria técnica en todos los Lotes las tres empresas.

- Las ofertas están firmadas por el mismo apoderado.

- Los precios ofertados son prácticamente iguales.

- Reparto exacto entre los 18 lotes entre las empresas, sin que ninguna de ellas opte a los lotes a los que licitan las otras dos empresas

- Las tres empresas presentan sus ofertas el 28 de septiembre de 2024, con un intervalo de entre hora y cuarto y hora media entre una y la siguiente.



El grupo de empresas ha presentado la misma memoria técnica en todos los Lotes y todas las empresas, que evidencia una única dirección empresarial con un reparto exacto de los 18 lotes, que quedaría, de manera gráfica:

NIF	DENOMINACIÓN	LOTE AL QUE LICITA (ORDEN DE PREFERENCIA)																	
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
B54787353	CENTRO TERAPEUTICO ESPIRAL SL	X (6)				X (4)			X (5)	X (7)		X (1)	X (3)		X (2)				
B09807512	SALUD CEREBRAL ESPIRAL SL							X (6)			X (1)			X (5)			X (4)	X (3)	X
B56390552	SALUD MENTAL VALENCIANA SL		X (3)	X (4)	X (2)		X (5)									X (1)			

Estas tres empresas presentan, en el sobre 3, las siguientes ofertas económicas a cada uno de los lotes, sobre precio unitario plaza por día:

LOTE	CENTRO TERAPEUTICO ESPIRAL SL	SALUD CEREBRAL ESPIRAL SL	SALUD MENTAL VALENCIANA SL
1	90 €		
2			90 €
3			90 €
4			90 €
5	95 €		
6			90 €
7		90 €	
8	90 €		
9	90 €		
10		95 €	
11	95 €		
12	95 €		
13		90 €	
14	95 €		
15			90 €
16		95 €	
17		95 €	
18		95 €	

De los referidos datos se puede apreciar un comportamiento anticompetitivo de reparto de mercado, con participación en la licitación a todos los lotes sin que exista competencia entre las empresas, que además presentan ofertas económicas extraordinariamente similares, con por porcentajes de baja respecto del precio licitación del 6% y del 11%, según lotes, tal como se puede observar en la siguiente tabla:



NIF	PORCENTAJE DE BAJA DE LA OFERTA RESPECTO DEL PRECIO DE LICITACIÓN POR EMPRESA Y LOTE (precio en licitación: 101 € plaza/día)																	
DENOMINACIÓN	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
B54787353	-11%				-6%			-11%	-11%		-6%	-6%		-6%				
CENTRO TERAPEUTICO ESPIRAL																		
B09807512							-11%			-6%			-11%			-6%	-6%	
SALUD CEREBRAL ESPIRAL SL																		
B56390552		-11%	-11%	-11%		-11%										-6%		
SALUD MENTAL VALENCIANA SL																		

En cuanto a la oferta contenida en el sobre 2 se utiliza el mismo formato en las todas las ofertas:

CENTRO TERAPEUTICO ESPIRAL SL	SALUD CEREBRAL ESPIRAL SL	SALUD MENTAL VALENCIANA SL
PROYECTO DE GESTIÓN DE HOSPITAL DE DÍA ESPIRAL CENTROS TERAPEUTICOS 1. ASPECTOS GENERALES DEL PROYECTO DE GESTIÓN 1.1 Fundamentación teórica del modelo de atención 1.2 Objetivos generales y específicos 1.2.1 Objetivos generales 1.2.2 Objetivos específicos 1.3 Metodología, organización y funcionamiento 1.3.1 Derivación al recurso 1.3.2 Evaluación inicial 1.3.3 Personas beneficiarias del servicio 1.3.3.1 Criterios de inclusión 1.3.3.2 Criterios de exclusión 1.3.4 Horario de atención 1.3.5 Duración del ingreso 1.3.6 Profesionales y funciones 1.4 Coordinación 1.4.1 Coordinación externa 1.4.2 Coordinación interna 1.5 Planes de formación continuada 1.6 Planificación de los programas y actividades 1.7 Distribución horaria del personal 1.8 Herramientas informáticas para la gestión de información 1.9 Sistemas de control de calidad 1.10 Innovaciones tecnológicas	PROYECTO DE GESTIÓN DE HOSPITAL DE DÍA SALUD CEREBRAL ESPIRAL 1. ASPECTOS GENERALES DEL PROYECTO DE GESTIÓN 1.1 Fundamentación teórica del modelo de atención 1.2 Objetivos generales y específicos 1.2.1 Objetivos generales 1.2.2 Objetivos específicos 1.3 Metodología, organización y funcionamiento 1.3.1 derivación al recurso 1.3.2 evaluación inicial 1.3.3 Personas beneficiarias del servicio 1.3.3.1 Criterios de inclusión 1.3.3.2 Criterios de exclusión 1.3.4 Horario de atención 1.3.5 duración del ingreso 1.3.6 Profesionales y funciones 1.4 Coordinación 1.4.1 Coordinación externa 1.4.2 Coordinación interna 1.5 Planes de formación continuada 1.6 Planificación de los programas y actividades 1.7 Distribución horaria del personal 1.8 Herramientas informáticas para la gestión de información 1.9 Sistemas de control de calidad 1.10 Innovaciones tecnológicas	PROYECTO DE GESTIÓN DE HOSPITAL DE DÍA SALUD MENTAL VALENCIANA 1. ASPECTOS GENERALES DEL PROYECTO DE GESTIÓN 1.1 Fundamentación teórica del modelo de atención 1.2 Objetivos generales y específicos 1.2.1 Objetivos generales 1.2.2 Objetivos específicos 1.3 Metodología, organización y funcionamiento 1.3.1 derivación al recurso 1.3.2 evaluación inicial 1.3.3 Personas beneficiarias del servicio 1.3.3.1 Criterios de Inclusión 1.3.3.2 Criterios de exclusión 1.3.4 Horario de atención 1.3.5 duración del ingreso 1.3.6 Profesionales y funciones 1.4 Coordinación 1.4.1 Coordinación externa 1.4.2 Coordinación interna 1.5 Planes de formación continuada 1.6 Planificación de los programas y actividades 1.7 Distribución horaria del personal 1.8 Herramientas informáticas para la gestión de información 1.9 Sistemas de control de calidad 1.10 Innovaciones tecnológicas
2. PROTOCOLOS ASISTENCIALES 2.1 Protocolo de evaluación inicial 2.2 Intervenciones grupales 2.2.1 Taller de psicoeducación 2.2.2 Taller de Mindfulness 2.2.3 Programa STEPPS. Entrenamiento para regulación emocional y solución de problemas 2.2.4 Protocolo unificado para el tratamiento transdiagnóstico de los trastornos emocionales 2.2.5 Programa de entrenamiento metacognitivo 2.2.6 Terapia Dialectico Conductual estándar 2.2.7 Terapia Dialectico Conductual radicalmente abierta 2.2.8 Terapia icónica 2.2.9 Taller de autoestima 2.2.10 Taller de habilidades sociales 2.2.11 Taller de relajación, ejercicio físico y estiramientos 2.2.12 Taller de ocio y tiempo libre 2.2.13 Taller de actividades de la vida diaria 2.2.14 Taller de educación para la salud 2.2.15 Grupo de terapia multifamiliar 2.3 Protocolos de tratamiento específicos 2.3.1 Protocolo de tratamiento de los trastornos afectivos y trastornos de estrés 2.3.2 Protocolo específico de tratamiento para los trastornos de la conducta alimentaria	2. PROTOCOLOS ASISTENCIALES 2.1 Protocolo de evaluación inicial 2.2 Intervenciones grupales 2.2.1 Taller de psicoeducación 2.2.2 Taller de Mindfulness 2.2.3 Programa STEPPS. Entrenamiento para regulación emocional y solución de problemas 2.2.4 Protocolo unificado para el tratamiento transdiagnóstico de los trastornos emocionales 2.2.5 Programa de entrenamiento metacognitivo 2.2.6 Terapia Dialectico Conductual estándar 2.2.7 Terapia Dialectico Conductual radicalmente abierta 2.2.8 Terapia icónica 2.2.9 Taller de autoestima 2.2.10 Taller de habilidades sociales 2.2.11 Taller de relajación, ejercicio físico y estiramientos 2.2.12 Taller de ocio y tiempo libre 2.2.13 Taller de actividades de la vida diaria 2.2.14 Taller de educación para la salud 2.2.15 Grupo de terapia multifamiliar 2.3 Protocolos de tratamiento específicos 2.3.1 Protocolo de tratamiento de los trastornos afectivos y trastornos de estrés 2.3.2 Protocolo específico de tratamiento para los trastornos de la conducta alimentaria	2. PROTOCOLOS ASISTENCIALES 2.1 Protocolo de evaluación inicial 2.2 Intervenciones grupales 2.2.1 Taller de psicoeducación 2.2.2 Taller de Mindfulness 2.2.3 Programa STEPPS. Entrenamiento para regulación emocional y solución de problemas 2.2.4 Protocolo unificado para el tratamiento transdiagnóstico de los trastornos emocionales 2.2.5 Programa de entrenamiento metacognitivo 2.2.6 Terapia Dialectico Conductual estándar 2.2.7 Terapia Dialectico Conductual radicalmente abierta 2.2.8 Terapia icónica 2.2.9 Taller de autoestima 2.2.10 Taller de habilidades sociales 2.2.11 Taller de relajación, ejercicio físico y estiramientos 2.2.12 Taller de ocio y tiempo libre 2.2.13 Taller de actividades de la vida diaria 2.2.14 Taller de educación para la salud 2.2.15 Grupo de terapia multifamiliar 2.3 Protocolos de tratamiento específicos 2.3.1 Protocolo de tratamiento de los trastornos afectivos y trastornos de estrés 2.3.2 Protocolo específico de tratamiento para los trastornos de la conducta alimentaria



CENTRO TERAPEUTICO ESPIRAL SL	SALUD CEREBRAL ESPIRAL SL	SALUD MENTAL VALENCIANA SL
2.3.3 Protocolo específico de tratamiento de los trastornos de personalidad 2.3.4 Protocolo de tratamiento de los trastornos psicóticos 2.4 Otros protocolos 2.4.1 Protocolo de atención en crisis 2.4.2 Protocolo de prevención de fugas 2.4.3 Protocolo de conductas suicidas 2.4.4 Protocolo de riesgo de autolesiones 2.4.5 Protocolo de prevención de conductas violentas 2.4.6 Protocolo de aislamiento terapéutico	2.3.3 Protocolo específico de tratamiento de los trastornos de personalidad 2.3.4 Protocolo de tratamiento de los trastornos psicóticos 2.4 Otros protocolos 2.4.1 Protocolo de atención en crisis 2.4.2 Protocolo de prevención de fugas 2.4.3 Protocolo de conductas suicidas 2.4.4 Protocolo de riesgo de autolesiones 2.4.5 Protocolo de prevención de conductas violentas 2.4.6 Protocolo de aislamiento terapéutico	2.3.3 Protocolo específico de tratamiento de los trastornos de personalidad 2.3.4 Protocolo de tratamiento de los trastornos psicóticos 2.4 Otros protocolos 2.4.1 Protocolo de atención en crisis 2.4.2 Protocolo de prevención de fugas 2.4.3 Protocolo de conductas suicidas 2.4.4 Protocolo de riesgo de autolesiones 2.4.5 Protocolo de prevención de conductas violentas 2.4.6 Protocolo de aislamiento terapéutico

El documento PDF presentado por ESPIRAL CENTRO TERAPÉUTICO, tiene 73 páginas, mientras que los de las otras dos empresas, SALUD CEREBRAL ESPIRAL y SALUD MENTAL VALENCIANA, tiene 72 páginas. La única diferencia del primero respecto de los otros dos es que incluye la página 2 en blanco. Todos ellos tienen la misma estructura, el mismo tipo de letra y el mismo contenido en cada uno de los apartados que los constituyen.

En este sentido, debe significarse que el Anexo I del PCAP señala que “El proyecto de gestión deberá ajustarse a las siguientes características: índice paginado, letra Arial, tamaño 12, interlineado 1,5. Folios a doble cara, con una extensión máxima de 100 páginas

(50 folios). Todo aquello que sobrepase la limitación de 50 folios no será valorado”.

Además, el proyecto de gestión debe contener: a) La fundamentación teórica del modelo de atención propuesto para el centro, b) Los objetivos generales y específicos, c) La metodología, d) El plan general de organización y funcionamiento que deberá indicar, como mínimo, el horario, los profesionales y sus funciones, los sistemas de coordinación y los planes de formación continuada de los profesionales. Incluirá un cuadro la planificación de los programas y actividades previstas distribuidas por franjas horarias, así como la distribución horaria del personal donde quede reflejado las reuniones de coordinación, tanto internas como externas, e) Herramientas informáticas para la gestión de la información, f) Sistemas de control de calidad/certificado de calidad, g) Innovación tecnológica que suponga una mejora en la organización, procedimientos y procesos, y, además, una serie de aspectos a valorar de los protocolos asistenciales.

Pero, a pesar de dichas exigencias del pliego respecto a forma y contenido, las similitudes son de tal grado que razonablemente sobrepasa la mera coincidencia. Por ello los



proyectos de gestión en el Informe valoración Proyecto Técnico de Gestión, suscrito por los técnicos A.D.C., L.C.B. y J.F.P.P. tienen la misma puntuación:

LICITADORA	PUNTUACIÓN PROYECTO GESTIÓN POR LICITADOR Y LOTE																	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
B54787353	18,9 9				18,9 9			18,9 9	18,9 9		18,9 9	18,9 9		18,9 9				
CENTRO TERAPEUTICO ESPIRAL SL																		
B09807512							18,9 9			18,9 9			18,9 9			18,9 9	18,9 9	
SALUD CEREBRAL ESPIRAL SL																		
B56390552		18,9 9	18,9 9	18,9 9		18,9 9									18,9 9			
SALUD MENTAL VALENCIANA SL																		

En base a lo expuesto, el servicio de defensa de la competencia concluye:

“El análisis de estos indicadores de alarma, nos lleva a la conclusión de que se pueden considerar fundados los indicios de que las ofertas presentadas por las empresas CENTRO TERAPEUTICO ESPIRAL SL, SALUD CEREBRAL ESPIRAL SL, y SALUD MENTAL VALENCIANA SL no se redactaron de forma autónoma o independiente, de que en la preparación de sus ofertas participaron las mismas personas y que, por tanto, resulta plausible la sospecha del órgano de contratación de la Dirección General de Gestión Económica, Contratación e Infraestructuras de la Conselleria de Sanidad, como poder adjudicador, de la existencia de conductas colusorias por parte de todas ellas.

Sin embargo, y como se ha manifestado reiteradamente, estas circunstancias, aun pudiendo ser un indicio solvente de una práctica colusoria, no puede tipificarse como infracción del artículo 1 LDC, ya que las ofertas presentadas lo son por empresas perteneciente al mismo grupo. Sentado esto, también hay que **manifestar que los indicios son razonablemente fundados y plausibles de que las mismas no son autónomas ni independientes entre sí, lo cual pondría en riesgo el respeto de los principios de transparencia y de igualdad de trato entre los licitadores. La coincidencia de las memorias técnicas, sin duda, es prueba de una actuación concertada entre las empresas licitadoras. Por ello, sí se podría constatar una infracción del artículo 139.3 LCSP, que daría lugar, en este momento, a la no admisión de sus ofertas,** sin perjuicio de que pudiera abrirse una investigación de competencia, por presunta infracción del artículo 3 LDC, en relación con el artículo 15.1 de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal, si se comprueba que los actos de falseamiento de la libre competencia afectan, además, al interés público”.



Así las cosas, se trata de dilucidar si, a pesar de que hayan concurrido a la licitación aparentemente varias empresas pertenecientes a un mismo grupo, se ha de considerar que en realidad subyace en ellas una voluntad común, de modo que se vulnera el principio de oferta única.

A este respecto, debemos traer a colación nuestra resolución 1475/2022, de 24 de noviembre, en la que sobre esta cuestión examinábamos detenidamente el marco aplicable:

“Pues bien, una vez fijados los términos de la controversia, -si son o no empresas independientes y ofertas independientes-, hemos de comenzar por examinar el marco normativo estrictamente aplicable, para resolver nuestro caso.

I.- Desde el punto de vista del Derecho Comunitario.

Los principios de libre circulación de mercancías, libertad de establecimiento y libre prestación de servicios y, en particular, la lucha contra actuaciones contrarias a la competencia, se acogen en el artículo 101 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). Incluyendo dichos principios y las prácticas que en dicho precepto se denuncian pero con una finalidad y alcance mucho más amplio (vid sentencia del TJUE, Sala 4ª, de 15 de septiembre de 2022, asunto C-416/21), las Directivas de contratación atienden a que en la adjudicación de los contratos públicos se respeten los principios, que derivan de aquellas libertades, de igualdad de trato, no discriminación, reconocimiento mutuo, proporcionalidad y transparencia, asegurando que tengan un efecto práctico y que la contratación pública se abra a la competencia.

Es por ello que la Directiva 2014/24/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE (en adelante la Directiva), a lo largo de su articulado y en consonancia con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, establece medidas cuyo fin se dirige a garantizar la libre competencia. Entre ellas está la establecida en su artículo 57.4.d), que incluye entre las causas de posible exclusión de los operadores económicos en la participación en un procedimiento de contratación, “cuando el poder adjudicador tenga



indicios suficientemente plausibles de que el operador económico ha llegado a acuerdos con otros operadores económicos destinados a falsear la competencia”.

También establece el apartado 6 del citado artículo 57 de la Directiva que “todo operador económico que se encuentre en alguna de las situaciones contempladas en los apartados 1 y 4 podrá presentar pruebas de que las medidas adoptadas por él son suficientes para demostrar su fiabilidad pese a la existencia de un motivo de exclusión pertinente. Si dichas pruebas se consideran suficientes, el operador económico de que se trate no quedará excluido del procedimiento de contratación”.

En trasposición de la Directiva, varios son los preceptos de la LCSP que, en esta controversia, hemos de tener en cuenta. Precisamente el artículo 57 de la Directiva ha sido objeto de la Comunicación de la Comisión de 18 de marzo de 2021 relativa a las herramientas para combatir la colusión en la contratación pública y a las orientaciones acerca de cómo aplicar el motivo de exclusión conexo.

Sin ser una norma jurídicamente vinculante, como expresivamente en ella se declara, lo cierto es que tanto en su cuerpo como en el Anexo se identifican como indicios plausibles de que determinadas ofertas han sido preparadas por la misma persona o coordinadas entre los licitadores cuando presentan errores o faltas de ortografía idénticos en distintas ofertas; distintas oferta redactadas con una escritura o tipo de letra similares; diferentes ofertas con idénticos errores de cálculo o metodologías idénticas para estimar el coste; ofertas presentadas por la misma persona o por personas que tienen los mismos datos de contacto....

Finalmente, debemos hacernos eco sobre la reciente sentencia del TJUE de 15 de septiembre de 2022, asunto C-416/2021, antes mencionada, en la cual, al resolver una cuestión prejudicial sobre el derecho alemán, analiza la aplicación del artículo 57.4 de la Directiva de contratación a los miembros de una UTE. Al hacerlo, nos ofrece los parámetros para que en el derecho español proceda la exclusión de los licitadores, cuando se aprecie infracción de los artículos 69 y 139 de la LCSP:

“58 En efecto, tal enumeración exhaustiva no excluye la facultad de los Estados miembros de mantener o de establecer normas materiales para garantizar, en particular, que se



respeten, en el sector de los contratos públicos, tanto el principio de igualdad de trato como el principio de transparencia que este implica, que se imponen a las entidades adjudicadoras en todo procedimiento de adjudicación de tal contrato y que constituyen la base de las directivas de la Unión referentes a los procedimientos de adjudicación de contratos públicos, siempre que se observe el principio de proporcionalidad (véanse, por analogía, las sentencias de 19 de mayo de 2009, Assitur, C-538/07, EU:C:2009:317, apartado 21, y de 8 de febrero de 2018, Lloyd's of London, C-144/17, EU:C:2018:78, apartado 30).

59 En particular, en el caso de licitadores vinculados, se vulneraría el principio de igualdad de trato establecido en el artículo 36, apartado 1, de la Directiva 2014/25 si se admitiese que tales licitadores pueden presentar ofertas coordinadas o concertadas, a saber, no autónomas ni independientes, susceptibles de otorgarles ventajas injustificadas con respecto a los demás licitadores (véase, por analogía, la sentencia de 17 de mayo de 2018, Specializuotas transportas, C-531/16, EU:C:2018:324, apartado 29).

60 En este marco, el respeto del principio de proporcionalidad exige el examen y la apreciación de los hechos por parte de la entidad adjudicadora, a fin de determinar si la relación existente entre dos entidades ha influido concretamente en el contenido respectivo de las ofertas presentadas en un mismo procedimiento de contratación pública. La constatación de tal influencia, sin importar su forma, es suficiente para que dichas entidades puedan ser excluidas del procedimiento correspondiente (véanse, en este sentido, las sentencias de 19 de mayo de 2009, Assitur, C-538/07, EU:C:2009:317, apartado 32, y de 8 de febrero de 2018, Lloyd's of London, C-144/17, EU:C:2018:78, apartado 38).

61 En efecto, la constatación de que los vínculos entre los licitadores han influido en el contenido de las ofertas que presentaron en el marco de un mismo procedimiento es suficiente para que dichas ofertas no puedan ser tenidas en cuenta por la entidad adjudicadora, dado que estas deben presentarse con total autonomía e independencia cuando emanan de licitadores vinculados entre sí (véase, en este sentido, la sentencia de 17 de mayo de 2018, Specializuotas transportas, C-531/16, EU:C:2018:324, apartado 38).



62 Estas consideraciones se aplican a fortiori a los licitadores que no están meramente vinculados, sino que forman una unidad económica.

63 Así pues, en el supuesto de que el órgano jurisdiccional remitente llegue a la conclusión, tras realizar las comprobaciones y apreciaciones necesarias, de que las ofertas de que se trata en el litigio principal no fueron presentadas de manera autónoma e independiente, el artículo 36, apartado 1, de la Directiva 2014/25 se opone a la adjudicación del contrato controvertido a los licitadores que hayan presentado tales ofertas”.

Con respecto a la prueba de tales comportamientos, la misma sentencia de 17 de mayo de 2018 (asunto C-531/16), antes citada, declaró:

“33: Por tanto, un poder adjudicador que tenga conocimiento de elementos objetivos que pongan en duda el carácter autónomo e independiente de una oferta está obligado a examinar todas las circunstancias pertinentes que han conducido a la presentación de la oferta de que se trate con el fin de prevenir, detectar y poner remedio a los elementos que puedan viciar el procedimiento de adjudicación, incluso recurriendo a las partes para que presenten, en caso necesario, información y elementos de prueba (véase, por analogía, la sentencia de 12 de marzo de 2015, eVigilo, C-538/13, EU:C:2015:166, apartado 44)

37 En cuanto al nivel de prueba requerido para demostrar la existencia de ofertas que no son ni autónomas ni independientes, el principio de efectividad exige que la prueba de una infracción de las normas de adjudicación de contratos públicos de la Unión pueda aportarse no solo mediante pruebas directas, sino también mediante indicios, siempre que estos sean objetivos y concordantes y que los licitadores vinculados entre sí puedan aportar pruebas en contrario (véase, por analogía, la sentencia de 21 de enero de 2016, Eturas y otros, C-74/14, EU:C:2016:42, apartado 37)”. (los subrayados y el enfatizado son nuestros)”

II. Desde el punto de vista de la legislación española.

Es necesario comenzar, haciendo referencia al artículo 69.2 LCSP, pues se refiere a las Uniones temporales de empresarios:



“Cuando en el ejercicio de sus funciones la mesa de contratación o, en su defecto, el órgano de contratación apreciaran posibles indicios de colusión entre empresas que concurran agrupadas en una unión temporal, los mismos requerirán a estas empresas para que, dándoles plazo suficiente, justifiquen de forma expresa y motivada las razones para concurrir agrupadas.

Cuando la mesa o el órgano de contratación, considerando la justificación efectuada por las empresas, estimase que existen indicios fundados de colusión entre ellas, los trasladará a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia o, en su caso, a la autoridad de competencia autonómica correspondiente, a efectos de que, previa sustanciación del procedimiento sumarísimo a que se refiere el artículo 150.1, tercer párrafo, se pronuncie sobre aquellos”.

Seguidamente, el artículo 132.1 y 3, que bajo la rúbrica “principios de igualdad, transparencia y libre competencia”, que establece:

“1. Los órganos de contratación darán a los licitadores y candidatos un tratamiento igualitario y no discriminatorio y ajustarán su actuación a los principios de transparencia y proporcionalidad.

En ningún caso podrá limitarse la participación por la forma jurídica o el ánimo de lucro en la contratación, salvo en los contratos reservados para entidades recogidas en la disposición adicional cuarta.

(...) 3. Los órganos de contratación velarán en todo el procedimiento de adjudicación por la salvaguarda de la libre competencia. Así, tanto ellos como la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado o, en su caso, los órganos consultivos o equivalentes en materia de contratación pública de las Comunidades Autónomas, y los órganos competentes para resolver el recurso especial a que se refiere el artículo 44 de esta Ley, notificarán a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia o, en su caso, a las autoridades autonómicas de competencia, cualesquiera hechos de los que tengan conocimiento en el ejercicio de sus funciones que puedan constituir infracción a la legislación de defensa de la competencia. En particular, comunicarán cualquier indicio de acuerdo, decisión o recomendación colectiva, o práctica concertada o conscientemente



paralela entre los licitadores, que tenga por objeto, produzca o pueda producir el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia en el proceso de contratación”.

Por su parte y en cuanto al principio de proposición única, clave en este asunto, el artículo 139.3 de la LCSP establece que:

“Cada licitador no podrá presentar más de una proposición, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 142 sobre admisibilidad de variantes y en el artículo 143 sobre presentación de nuevos precios o valores en el seno de una subasta electrónica. Tampoco podrá suscribir ninguna propuesta en unión temporal con otros si lo ha hecho individualmente o figurar en más de una unión temporal. La infracción de estas normas dará lugar a la no admisión de todas las propuestas por él suscritas”.

Otros preceptos sin relevancia para el asunto que nos ocupa, pero referidos a la materia en cuestión, son el ya comentado artículo 150.1 y los artículos 167 e) (referido al procedimiento negociado) y 96.4 (referido al sistema dinámico de adquisición) todos ellos de la LCSP.

También ha de estarse, a la hora de calificar una oferta como colusoria, a lo establecido en la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (en adelante LDC), y sus normas de aplicación y desarrollo pues, aunque no son normas de contratación, permiten integrar a efectos interpretativos la LCSP y sus normas de desarrollo.

Hemos de hacer asimismo referencia a la doctrina de este Tribunal especialmente recogida en la Resolución nº 864/2021, de 8 de julio, con cita de otras anteriores nº 3/2021, nº 60/2021, de 22 de enero (recursos nº 1178 y 1183/2020):

“Así, y, en primer lugar, es obligado recordar que, como señala el órgano de contratación, no existe restricción a que las empresas pertenecientes a un grupo de empresas se presenten a la misma licitación pública. Las recurrentes otorgan gran importancia a dicha circunstancia, pero, como señaláramos en nuestra Resolución nº 659/2019, de 20 de enero, “en nuestro Derecho no existe obstáculo legal para que empresas de un mismo grupo concurren a una misma licitación”. La clave aquí, por lo tanto, no reside en concretar si hay o no un grupo de empresas, sino en verificar si se ha producido una vulneración de

lo dispuesto en el artículo 139.2 de la LCSP. Como señalábamos, de igual forma, en nuestra Resolución nº 1278/2019, de 11 de noviembre, “el mero hecho de que concurran dos empresas vinculadas a un procedimiento de licitación no puede identificarse con la vulneración del principio de proposición única, ni tampoco por el solo hecho de que quien licita como empresario individual sea administrador de una persona jurídica y como tal suscriba la oferta presentada por ésta en la misma licitación”.

(...)

Estas normas nacionales, en aplicación e interpretación conjunta con el artículo 57 de la Directiva, y conforme a la jurisprudencia comunitaria y nuestra doctrina, determinan el siguiente mínimo común en lo que a este recurso especial importa, en el que se denuncia la vulneración del principio de proposición única, recogido en el artículo 139.3 de la LCSP:

1º. Es perfectamente posible que varias empresas de un mismo grupo de sociedades presenten ofertas en una misma licitación. Como señalábamos en la resolución citada la clave reside en verificar si se ha producido una vulneración de lo dispuesto en el art.139.3 de la LCSP.

2º. Es irregular o inaceptable la oferta que muestre indicios de colusión, siendo éste motivo de su exclusión. Un supuesto de colusión se produce cuando varios licitadores presentan la misma oferta.

3º. La detección y sanción de la práctica colusoria exige evidenciar la existencia de indicios plausibles de que las ofertas han sido preparadas por la misma persona o coordinadas entre los licitadores. Para ello, no es necesario que haya identidad ni vinculación, en el sentido de abuso de la persona jurídica que conlleve aplicar la doctrina del levantamiento del velo basta con que varias empresas –aunque no tengan, en principio, relación – presenten una única oferta, con alguna variación. Por ello, los órganos de contratación deberán poner de manifiesto y detectar elementos formales en la redacción de ofertas, errores en las mismas, vinculación entre empresas.... Es decir, deben apreciar la existencia de indicios plausibles de prácticas colusorias sin tener que llegar a probar que concurren los elementos para aplicar la doctrina del levantamiento del velo.



4º. Detectados los indicios por un licitador o por los órganos de contratación, debe darse traslado para alegaciones a los licitadores afectados, sin que, a la fecha de esta Resolución, deba seguirse el procedimiento establecido en el artículo 150.1 de la LCSP.

5º. La exclusión en modo alguno exige una resolución administrativa firme de carácter sancionador que declare la existencia de la práctica colusoria.

En efecto, la calificación de una conducta como colusoria no corresponde a los órganos de contratación ni tampoco compete a este Tribunal detectar o calificar de oficio prácticas contrarias a la competencia entre empresas, salvo que aquellas afecten directamente a la resolución de un recurso o reclamación en concreto y en consecuencia con lo solicitado, pues esa es competencia propia de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia (CNMC) o, en su caso, los órganos de las Comunidades Autónomas competentes en materia de competencia.

Las decisiones del órgano de contratación en el procedimiento de licitación son independientes de los procedimientos sancionadores por conductas restrictivas de la competencia, de modo que, si bien las opiniones y valoraciones que puedan hacer aquellos órganos de defensa de la competencia a solicitud de los órganos de contratación vía el informe que con carácter potestativo pueden recabarles ex art. 79.1 de la Ley 39/2015, son un elemento valioso, las decisiones del órgano de contratación son autónomas.

Además esta autonomía entre el ejercicio de sus funciones por ambos órganos, el de contratación y el que ejerce la defensa de la competencia, supone que el órgano de contratación no puede sustituir y, muchos menos, asumir las competencias de persecución de prácticas colusorias, pues tal función no le compete, solo puede examinar si en el concreto procedimiento de licitación y no en otro procedimiento de contratación distinto, se ha conculcado o no la libre competencia, sin que tenga facultad para excluir a un licitador por conductas ajenas al procedimiento concreto de licitación”.

Noveno. Aplicando la doctrina anterior al caso que nos ocupa, la sucesión de hechos es la siguiente.



El Apartado B del Anexo I del PCAP establece limitaciones al número de lotes que puede adjudicarse a cada licitador (cinco) con algunas excepciones (en concreto, que exista una única empresa licitadora en ese lote o que habiendo más todas hayan superado el anterior límite) a fin de, según dice el propio Anexo de *“permitir que sean varias empresas las adjudicatarias de varios lotes y no pueda darse el supuesto de que, uno o dos licitadores resulten adjudicatarios de los 18 lotes.”* A efectos de estas limitaciones, se considera candidato licitador a los componentes de las uniones de empresarios.

Así las cosas, se trata de dilucidar si en este caso existe en realidad una única voluntad común, a pesar de que formalmente sean distintas las licitadoras, lo que provocaría que las ofertas se hayan formulado con fraude de ley, permitiendo con ello el levantamiento del velo de la persona jurídica, como sujeto interpuesto.

Pues bien, resulta que las empresas del denominado grupo ESPIRAL presentaron la misma memoria técnica en todos los lotes con un reparto específico entre ellos, a saber:

-CENTRO TERAPÉUTICO ESPIRAL: Lotes 11,14,12,5,8,1,9

-SALUD CEREBRAL ESPIRAL, S.L.: Lotes 10,18,17,16,13y 7

-SALUD MENTAL VALENCIANA, S.L.: Lotes 15,4,2,3 y 6

Asimismo, existe coincidencia entre el apoderado que firma las ofertas, presentadas todas ellas con gran proximidad temporal y un precio unitario prácticamente idéntico (con una diferencia de 5 euros).

Además, el formato que utilizan todas ellas para formular la oferta es el mismo en todos los casos, con una extensión prácticamente idéntica de 72 páginas (a diferencia de una página en una de las ofertas, que se añade en blanco) y con la misma estructura, mismo tipo de letra y el mismo contenido en cada uno de los apartados que los constituyen.

Hasta tal punto es coincidente la propuesta, que dos de las empresas, SALUD CEREBRAL ESPIRAL, S.L. y CENTRO TERAPEUTICO ESPIRAL, S.L. cometen un error en el mismo apartado del Anexo II de la documentación administrativa, referente a los trabajadores

discapacitados con que ha de contar o no la empresa en función del número de trabajadores contratados.

En este sentido, los recurrentes se limitan a analizar cada uno de los indicios expuestos por el órgano de contratación y a darles otra interpretación, o bien a aislarles del conjunto probatorio extrayendo sus propias e interesadas conclusiones, pero sabemos que la fuerza convectiva de la prueba indirecta se obtiene mediante el conjunto de los indicios probados, a su vez, por prueba directa y que no se trata del aislado análisis de cada uno de los indicios en su particularidad probatoria, que pueden ser, en sí mismos, cada uno de ellos, insuficientes a los efectos que examinamos (porque en caso contrario sobraría su articulación referencial) pero en conjunto arrojar, como es el caso, una convicción que despega del propio análisis de cada uno de ellos en particular, ofreciendo en su totalidad una conclusión probatoria.

Por ello, a pesar de lo señalado por los recurrentes, todos estos indicios, conjuntamente valorados según las reglas de la lógica, conducen a una clara conclusión, cual es la existencia de una coordinación entre las empresas para la presentación de varias ofertas concertadas en los distintos lotes, rompiendo la prohibición de presentar una proposición única.

Recordemos que la prohibición legal de que un mismo licitador presente más de una oferta tiene como finalidad garantizar la igualdad de oportunidades y la competencia entre los licitadores para conseguir que ningún licitador pueda obtener una ventaja sobre los demás por la vía de formular más ofertas que otros e incrementar así las posibilidades de que se le adjudique el contrato y que se valore tan solo una oferta, la mejor que cada licitador pueda presentar. Este Tribunal entiende que se vulnera también esa prohibición cuando varias empresas se conciertan para, bajo la apariencia de concurrir como licitadores diferentes, actuar en realidad como un solo licitador que presenta distintas ofertas.

Por tanto, entendemos que aplicando el artículo 139.3 de la LCSP, la exclusión decretada por el órgano de contratación es ajustada a Derecho, por lo que procede la desestimación de los presentes recursos contra su exclusión.

Por todo lo anterior,



VISTOS los preceptos legales de aplicación

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

Primero. Desestimar los recursos interpuestos por D. J.J.S.M. en representación de SALUD CEREBRAL ESPIRAL, S.L., SALUD MENTAL VALENCIANA, S.L. y CENTRO TERAPÉUTICO ESPIRAL, S.L., contra el acuerdo de exclusión de sus proposiciones del procedimiento de contratación relativo al “*Servicio de 450 plazas asistenciales en hospital de día de salud mental para adultos*”, expediente 802/2024, convocado por la Dirección General de Gestión Económica, Contratación e Infraestructuras de la Conselleria de Sanidad de la Generalitat 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

LOS VOCALES