

**ACUERDO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA  
DE LA COMUNIDAD DE MADRID**

En Madrid, a 25 de abril de 2024

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de Tecnocontrol Servicios S.A. contra la Resolución de la Dirección Gerencia del Hospital Universitario Gregorio Marañón de fecha 7 de marzo de 2024 por el que se adjudica el contrato de Servicio de Mantenimiento de las Instalaciones Térmicas y Frigoríficas, Control y Prevención de Legionelosis y ayudas de fontanería el Hospital U. Gregorio Marañón” número de expediente A/SER-021851/2023 este Tribunal ha adoptado la siguiente

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** - Mediante anuncios publicados el día 29 de noviembre en el DOUE y el día 27 de noviembre en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación y sin división en lotes.

El valor estimado del contrato asciende a 6.760.237,76 euros y su plazo de duración será de 12 meses con posibilidad de prórroga por 36 más.

A la presente licitación se han presentado siete propuestas, entre las que se encuentra la del recurrente

**Segundo.** - Tramitado el procedimiento de licitación se alcanza el momento procesal de la calificación de las ofertas, con el siguiente resultado:

- 1.- Tecman Servicios de valor añadido S.L.
- 2.- ASIME S.A.
- 3.- Tecnocontrol Servicios S.A.
- 4.- Serveo Servicios S.A.
- 5.- Eiffage Energía S.L.
- 6.- Acciona Facility Service S.A.
- 7.- Instalaciones y Mantenimiento de Gestiones Energéticas S.A.

Tras el conocimiento de esta clasificación el recurrente solicita vista del expediente al Hospital, que en principio es denegada por considerar éste que el acceso al expediente tiene un carácter instrumental para la presentación de recurso especial en materia de contratación, posibilidad que no se da en ese momento al no haber sido resuelta la adjudicación del contrato.

Con fecha 7 de marzo de 2024, el contrato es adjudicado a Tecman Servicios de Valor Añadido.

Con fecha 12 de marzo 2024 tuvo entrada en este Tribunal el recurso especial en materia de contratación, formulado por la representación de Tecnocontrol en el que solicita el acceso al expediente previo a la formulación de recurso especial en materia de contratación contra la adjudicación del contrato. El órgano de contratación puso a disposición del recurrente el referido expediente el 19 de marzo de 2024.

**Tercero.** - El 2 de abril de 2024 tuvo entrada en el órgano de contratación la ampliación al recurso interpuesto el 12 de marzo ante este Tribunal por la representación de Tecnocontrol en el que solicitaba el acceso al expediente previo a

la formulación de recurso especial en materia de contratación contra la adjudicación del contrato, ampliándolo ahora a la modificación de la puntuación obtenida por su oferta y la exclusión de las ofertas de Tecman y ASIMESA, primera y segunda clasificadas respectivamente.

El 12 de abril de 2024 el órgano de contratación remitió la ampliación al recurso ya interpuesto así como el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP).

**Cuarto.-** La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida por haberse interpuesto el recurso contra el acto de adjudicación, de conformidad con lo establecido en el artículo 53 de la LCSP, y el artículo 21 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos contractuales (RPERMC), aprobado por Real Decreto 814/2015 de 11 de septiembre, sin que sea necesario adoptar acuerdo de mantenimiento de la suspensión en virtud del Acuerdo adoptado por este Tribunal el 5 de diciembre de 2018, dado que el órgano de contratación en su informe no se pronuncia sobre la suspensión del procedimiento.

**Quinto.-** La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de interesados de este contrato, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndoles un plazo, de cinco días hábiles, para formular alegaciones.

Ante el recurso interpuesto el 2 de abril, Tecman presentó escrito de alegaciones donde hacía constar su correcta consideración como confidencial de parte de su oferta así calificada. Nuevamente se solicitan alegaciones a este adjudicatario con motivo de la ampliación del recurso, presentándose ante este Tribunal en plazo y forma y de cuyo contenido se dará cuanta en el fundamento quinto

de derecho de esta Resolución. En cuanto a ASIMESA no ha presentado escrito de alegaciones en el plazo establecido para ello.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.-** De conformidad con lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver el presente recurso.

**Segundo.-** El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de una persona jurídica licitador, clasificada en tercer lugar y que dirige su recurso contra las ofertas precedentes y *“cuyos derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso”* (Artículo 48 de la LCSP).

Asimismo se acredita la representación del firmante del recurso.

**Tercero. -** El recurso especial se planteó en tiempo y forma, pues el acuerdo impugnado fue adoptado el 7 de marzo, notificado al día siguiente e interpuesto el recurso, en este Tribunal el 12 de marzo de 2024, ampliándose en su contenido el 2 de abril de 2024 y presentándose ante el órgano de contratación todo ello dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

**Cuarto. -** El recurso se interpuso contra el acto de adjudicación en el marco de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.3 de la LCSP.

**Quinto.-** El recurrente basa su recurso en el perjuicio que ha podido sufrir la calificación de su propuesta sujeta a juicio de valor, al haber sido calificada con más rigor que el resto de las presentadas en cuanto al volumen y extensión de la documentación presentada y que debía adecuarse al apartado 9.2.2 del PCAP

En primer lugar, se hace necesario conocer qué prescripciones establece el mencionado apartado del PCAP:

*...9.2.2 Criterios cuya ponderación dependa de un juicio de valor. Hasta un máximo de 20 puntos  
(...)*

*Con objeto de dar uniformidad a la memoria a presentar para los criterios ponderables mediante juicio de valor, la documentación se presentará en tamaño DIN A-4:*

- El formato de texto deberá ser en letra tipo ARIAL, tamaño 12, interlineado 1,5.*
- La extensión máxima de cada uno de los criterios se indica en cada uno de los mismos.*
- Cualquier incumplimiento de formato y/o superar la extensión máxima de la documentación indicada anteriormente no se tendrá en cuenta la oferta presentada.*

*9.2.2.1. Plan de Gestión del Servicio, Ahorro y Eficiencia. Hasta un máximo de 12 puntos. El licitador presentará un plan de gestión del servicio, de ahorro y de eficiencia en la prestación del servicio donde se recogerá la justificación detallada de la que se deduzcan unos conocimientos suficientes en los campos relacionados con instalaciones y mantenimiento objeto del contrato. La extensión máxima es de 50 hojas.  
(...)*

*9.2.2.2. Plan de Gestión Ambiental. Hasta un máximo de 2 puntos. El contenido se desarrollará y valorará en función de su definición y calidad de la siguiente forma. La extensión máxima es de 15 hojas. (...)*

*9.2.2.3. Plan de Formación. Hasta un máximo de 3 puntos.*

*(...) El contenido se desarrollará y valorará en función de su definición, contenido/programa, profesorado, tipología/modalidad, duración/horas lectivas, periodicidad y calidad. La extensión máxima es de 15 hojas.*

*9.2.2.4. Mejoras relacionadas con el servicio. Hasta un máximo de 3 puntos. El licitador presentará su propuesta de mejoras técnicas para este contrato conforme a lo previsto en el Pliego de Prescripciones Técnicas como, por ejemplo, la implantación de metodología de calidad y eficiencia operativa LEAN u otros sistemas de eficiencia operativa y de calidad similares orientados al mantenimiento de las instalaciones, mejoras en gestión energética, inspecciones termográficas, asistencia remota, etc. La extensión máxima es de 20 hojas...*

Volviendo a las motivaciones del recurso, Tecnocontrol considera que la confidencialidad de la documentación aportada por los demás licitadores conduce a la imposibilidad de comprobar la extensión de los proyectos presentados y en consecuencia poder formular correctamente el presente recurso.

Se ha de advertir que el recurso se fundamenta exclusivamente en el cumplimiento de los requisitos de extensión de los proyectos presentados.

Considera el recurrente que su documentación se encontraba perfectamente adecuada a lo requerido y aun así han sido eliminadas varias páginas de valoración con el perjuicio que ello conlleva.

Basa su motivo de recurso en el contenido del informe técnico elaborada al efecto y que textualmente dice:

*...4.7. TECNOCONTROL*

*El licitador propone la realización de un plan de gestión de energía, delimitando el alcance de los procedimientos que contendrá y asignando funciones y responsabilidades al personal puesto a disposición del contrato.*

*Establece además una serie de medidas operacionales, las cuales no pueden tenerse en cuenta al estar contenidas en páginas que superan el límite máximo de los documentos evaluables (Pág 51, 52 y 53).*

*En base a lo comentado en los párrafos anteriores se le asigna a la propuesta el nivel 1 (UNO) en la escala de calidad...*

En contra Tecnocontrol considera que si deben valorarse las páginas 51, 52 y 53 por no superar el límite máximo permitido.

Declaradas confidenciales la práctica totalidad de los proyectos de las empresas clasificadas en primer y segundo lugar, el recurrente proyecta su comparativa con la oferta aportada por Eifagge Energia, que no ha considerado confidencial esta documentación y así hace un comparativo de la calificación de la mencionada documentación de esta empresa con la aportada por ellos, concluyendo que se detecta un trato desigualitario entre licitadores.

En último término solicita que verificado este trato desigual se proceda a dejar examinar las propuestas de las dos primeras clasificada para comprobar que se han aplicado los mismos criterios que a la propuesta por Eifagge.

El órgano de contratación sostiene que en primer lugar ha de tenerse en cuenta la pregunta realizada por Fulton en el plazo de licitación y que fue publicada para general conocimiento de todos los licitadores y cuya respuesta fue que se considera página tanto la portada como los índices.

Informa que el licitador recurrente comienza la numeración 1 en la primera página del documento, que corresponde a la portada y a la que siguen las páginas que contienen el índice, por tanto, las páginas que el licitador recurrente numera como 51, 52 y 53 y cuyo contenido pertenece al Plan de Gestión del Servicio, Ahorro y Eficiencia, el cual está limitado a 50 páginas, exceden del contenido máximo y en consecuencia se justifica la decisión adoptada de no haberlas tenido en cuenta.

Aporta un estudio de la documentación de todos los licitadores en relación con el Plan de Gestión del Servicio, Ahorro y Eficiencia que es el apartado donde se centra la controversia:

□□□□□

- *ACCIONA. Este licitador comienza la numeración de las páginas de su documento en la segunda página de su documento, que corresponde al índice, por ello su plan termina con la numeración a pie de página 49, pero incluye portada, que sumada a las anteriores hace un total de 50 páginas hasta el final de mencionado Plan.*
- *ASIMESA. Este licitador comienza la numeración de las páginas de su documento en la página primera de su documento dedicada a portada e índice y termina el plan en la página 48, por tanto, hace un total de 48 páginas.*
- *EIFFAGE ENERGÍA. Este licitador comienza la numeración de las páginas de su documento en la página segunda que dedica a índice. Por ello su plan termina con la numeración a pie de página 49, pero incluye portada, que sumada a las anteriores hace un total de 50 páginas hasta el final de mencionado Plan.*
- *IMANGENER. Este licitador comienza la numeración de las páginas de su documento en la portada a la que sigue índice y termina el plan en la página 50, por tanto, hace un total de 50 páginas.*
- *SERVEO. Este licitador comienza la numeración de sus páginas en la página 1 dedicada a índice y termina el mencionado plan en la página 50, por tanto, hace un total de 50 páginas.*
- *TECMAN. Este licitador comienza la numeración de sus páginas en la página 1 dedicada a portada, a la que sigue otra dedicada a índice y termina el mencionado plan en la página 50, por tanto, hace un total de 50 páginas.*

*En base a lo anterior, se concluye que no existe el error en la puntuación que el licitador recurrente alega(...)*



En relación con la extensión de la oferta del recurrente el órgano de contratación manifiesta que:

*(...) En el informe de Evaluación Técnica de los criterios cuya ponderación depende de un juicio de valor, en relación con el licitador recurrente y la evaluación del Criterio 1, punto 1.7, en la página 6 de dicho documento se mencionan expresamente los incumplimientos de formato detectados, comentándose a continuación los motivos por los que los textos a los que se hace referencia no se han tenido en cuenta:*

□ *Metodología de mantenimiento conductivo (página 4). Este comentario hace referencia a los textos del diagrama que presentan una reducción que se aprecia significativa del tamaño de letra (es necesario aplicarle un factor de escala del orden del 150% para corregir la reducción).*

□ *Plan de mantenimiento conductivo (pág. 5 y 6). Este comentario hace referencia a los textos contenidos en las 4 tablas que se presentan. Textos contenidos en las mismas tienen una reducción significativa del tamaño de letra (es necesario aplicarle un factor de escala del orden del 150% para corregir la reducción del texto), previsiblemente motivada al tratar de encajar cuatro tablas inicialmente creadas cada una para un formato de papel A4 en las dos páginas que se mencionan, cuyo formato es A4.*

- *Metodología de mantenimiento preventivo (pág. 7). Este comentario hace referencia al diagrama cuyos textos presentan una reducción que se aprecia significativa del tamaño de letra (es necesario aplicarle un factor de escala del orden del 150% para corregir la reducción)*

- *Diagrama de mantenimiento preventivo (página 11). Textos contenidos en este diagrama presentan una reducción significativa del tamaño de letra (es necesario aplicarle un factor de escala mayor del 150% para corregir la reducción)*

- *Plan de mantenimiento preventivo (páginas 12 a 20, por tanto 9 páginas en total). Los textos contenidos en estas páginas resultan ilegibles sin*

*magnificarlos para este evaluador y presentan una reducción respecto del tamaño establecido en el PCAP que necesita un factor de escala superior al 200% para corregir la reducción. La reducción aplicada es del orden de la que se necesitaría para ajustar un formato de página A2 en un formato de página A4. En un formato A2 caben íntegramente sin reducción alguna cuatro formatos de página A4.*

- *Metodología de mantenimiento correctivo (página 21). Este comentario hace referencia a los textos contenidos en el diagrama que presentan una reducción significativa en el tamaño de letra. (es necesario aplicarle un factor de escala del orden del 150% para corregir la reducción)*
- *Orden de trabajo de correctivo, (página 22). Este comentario hace referencia a una hoja en formato A4 reducida en torno a un 300% para encajarla en parte de una hoja A4. Sus textos resultan ilegibles y presentarla sin reducción de escala hubiese necesitado de una página adicional.*

*Es decir, que este licitador aporta un documento en el que buena parte del contenido tiene una reducción significativa en relación al formato de texto, la cual requiere de esfuerzo visual para poder identificar correctamente los caracteres, llegando en casos al extremo de ser ilegible a no ser que se recurra a magnificar el texto, y además, si el licitador recurrente hubiese modificado los formatos para que la posible desviación resultante pudiese considerarse como no significativa, requeriría de un número considerable de páginas adicionales, cuando el total de páginas que se permite utilizar está limitado.*

*Como consecuencia de lo anterior, en el informe sobre los juicios de valor relativo al Criterio evaluable 1 del licitador recurrente, apartado 1.7. tras informar del contenido que no se tiene en cuenta en este apartado evaluable, se dice, al final del párrafo segundo "..., y sin ellas se considera que en los apartados dedicados a mantenimiento conductivo y preventivo (excluido el técnico legal) el contenido restante no aporta valor de cara a elevar la calidad de la oferta".*

*Siendo fundamental la exposición que realizan los licitadores en lo relativo a mantenimiento conductivo y preventivo para valorar este criterio, un contenido que no aporta valor en lo relativo a estos tipos de mantenimiento conduce a una puntuación baja, como es el caso del licitador recurrente. No es el caso del licitador con el que se compara en este criterio (EIFFAGE ENERGIA), para el que, a pesar de haber incluido una tabla en una página y tres diagramas con textos con desviación significativa respecto del formato establecido en la documentación correspondiente a este criterio, el contenido restante sí aporta valor en relación con los tipos de mantenimiento mencionados (...)*

Por su parte el adjudicatario en su escrito de alegaciones sostiene que el recurso carece de fundamento alguno excepto la intención de visionar las partes declaradas confidenciales de la oferta, con el ánimo de comprobar su extensión. Razón ésta que no puede ser tenida en cuenta para negar la confidencialidad declarada en el momento de presentación de ofertas y reiterada posteriormente.

Incluye en su escrito un estudio sobre la confidencialidad basándolo no solo en la normativa sino también en distintas resoluciones de Tribunales de Contratación.

Vistas las posiciones de las partes hemos de indicar de entrada que la oferta de Eiffage ocupa una posición inferior a la del recurrente en la clasificación de la oferta, por lo que no entramos a valorar la correcta puntuación de esta empresa, por no ofrecer beneficio alguno a Tecnocontrol.

Como es sabido, los Pliegos conforman la Ley del contrato y vinculan a los licitadores que concurren a la licitación aceptando su contenido y también a los órganos de contratación y vinculan en sus propios términos, (Vid por todas STS de 29 de septiembre de 2009 o Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, 128/2011, de 14 de febrero (JUR 2011/170863), de manera que los licitadores han de estar y pasar por los mismos en todo su contenido. En este sentido, recogiendo lo dispuesto en el artículo 139.1 de la LCSP, la presentación de proposiciones supone, por parte del empresario, la aceptación incondicional del clausulado de los pliegos sin

salvedad o reserva alguna.

Por tanto, los Pliegos constituyen la base del contrato y sus determinaciones las reglas conforme a las cuales debe ser cumplido al determinar el contenido de la relación contractual.

No cabe alterar sobre la marcha y a la vista del resultado de la licitación las condiciones de la misma, ya que ello supondría un claro supuesto de vulneración del principio de igualdad.

A la vista de todo lo anterior, procede traer a colación la doctrina mantenida por el TACRC, que este Tribunal comparte, referente a la presunción de acierto y veracidad de los informes técnicos. Sirva de ejemplo su Resolución 980/2019, 6 de septiembre, reiterada en la más reciente 105/2024 de 14 de marzo donde afirma *“En este punto, es doctrina reiterada del Tribunal la que atribuye a los informes técnicos de la Administración una presunción de acierto y veracidad, por la cualificación técnica de quienes los emiten, que solo pueda ser desvirtuada con una prueba suficiente de que son manifiestamente erróneos o infundados (por todas, Resoluciones 618/2016, de 29 de julio, y 152/2017, de 10 de febrero). En este sentido, este Tribunal, siguiendo la jurisprudencia del Tribunal Supremo, ha analizado en diversas resoluciones la discrecionalidad técnica de la Administración, señalando que --cuando la Administración encarga a un órgano “ad hoc”, formado por técnicos competentes, la valoración, estrictamente técnica, de una propuesta o de un proyecto no cabe entrar a discutir la validez, estrictamente técnica, del dictamen técnico que emitan tales expertos, sino, tan sólo, los aspectos jurídicos por los que se rige la emisión de tal dictamen, pudiendo corregirse también los meros errores materiales que puedan apreciarse en base al recto criterio de un hombre común. Otra cosa significaría atribuir al órgano encargado de enjuiciar el recurso o la reclamación de que se trate unas capacidades y conocimientos técnicos de los que, obviamente, carece y que, por lo mismo, le incapacitan para discutir, con un mínimo de autoridad, los criterios y apreciaciones, estrictamente técnicas, tenidos en cuenta por los expertos, a la hora de emitir el dictamen que se discute”.*

En el caso concreto que nos ocupa las explicaciones dadas por los informes técnicos elaborados sobre la calificación de la oferta de la recurrente nos parecen suficientes y satisfactorios no obstante se hacía imposible comprobar la extensión de las documentaciones en el apartado objeto de controversia tanto de la adjudicataria como de la segunda clasificada, al no incluirse éstas en la documentación del expediente remitido por el hospital. Este Tribunal la ha requerido y tras su envío a podido comprobar que la documentación presentada por ASIMESA se extiende a 48 páginas dos por debajo del máximo y que la aportada por la adjudicataria comprende incluida la portada 50 páginas. En ambas los diagramas o cuadros tienen no se aprecia visualmente distinto tamaño que el texto siendo perfectamente legibles sin necesidad de ampliar este documento.

No alcanzando el recurso mayores objetos de impugnación que la comprobación de la extensión de la documentación de las dos primeras clasificadas y la comprobación de que la aportada por ella ha recibido el mismo trato que el resto, procede desestimar el recurso.

**En su virtud**, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y el artículo 3.5 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid:

## **ACUERDA**

**Primero.-** Desestimar el recurso especial en materia de contratación presentado por la representación legal de Tecnocontrol Servicios S.A. contra la Resolución de la Dirección Gerencia del Hospital Universitario Gregorio Marañón de fecha 7 de marzo de 2024 por el que se adjudica el contrato de Servicio de Mantenimiento de las Instalaciones Térmicas y Frigoríficas, Control y Prevención de Legionelosis y ayudas de fontanería el Hospital U. Gregorio Marañón” número de expediente A/SER-

021851/2023

**Segundo.-** Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso por lo que no procede la imposición de la sanción prevista en el artículo 58 de la LCSP.

**Tercero.-** Dejar sin efecto la suspensión automática prevista en el artículo 53 de la LCSP.

**Cuarto.-** Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 59 de la LCSP.