

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

En Madrid, a 28 de mayo de 2025

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la empresa TECNAM SERVICIOS DE VALOR AÑADIDO, S.L. y de la empresa FRANCISCO GARCÍA IBARGOITIA, S.L. que concurren a la presente licitación en compromiso de UTE, denominada UTE MANTENIMIENTO HOSPITAL DE FUENLABRADA, contra la Resolución, de 15 de abril de 2025, de la Directora Gerente del Hospital Universitario de Fuenlabrada, por la que se adjudica el contrato denominado *“Servicios de mantenimiento integral y conducción de las instalaciones e infraestructura del Hospital Universitario de Fuenlabrada y CEP El Arroyo”*, licitado por ese Hospital, número de expediente PA S 24-005, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente.

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** - Mediante anuncio publicado el 19 de diciembre de 2024 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.

El valor estimado del contrato asciende a 5.494.675,18 euros y su plazo de duración será de 24 meses.

A la presente licitación se presentaron siete licitadores, entre ellos la recurrente.

**Segundo.** - Tramitado el procedimiento de licitación, el 15 de abril de 2025, se adjudica el contrato a la empresa EIFFAGE ENERGÍA, S.L.U.( en adelante EIFFAGE).

**Tercero.** - El 28 de abril de 2025, la UTE MANTENIMIENTO HOSPITAL FUENLABRADA interpone en el registro de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, con entrada en este Tribunal al día siguiente, el recurso especial en materia de contratación en el que solicita que se anule la adjudicación del contrato y se ordene la retroacción del procedimiento a los efectos de que se valore su oferta, reconociéndole 8 puntos, en los criterios de adjudicación relativos a los compromisos de ahorro energético.

El 6 de mayo de 2025 el órgano de contratación remitió 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, solicitando la desestimación del recurso.

**Cuarto.** - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida en virtud del Acuerdo adoptado por este Tribunal, el 28 de noviembre de 2024, sobre el mantenimiento de la suspensión en los supuestos de recurso sobre los acuerdos de adjudicación

**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 cinco días hábiles para formular alegaciones. La adjudicataria del contrato ha presentado alegaciones.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.** - Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de 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 de la Comunidad de Madrid.

**Segundo.** - El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de una persona jurídica clasificada en segundo lugar y que de estimarse sus pretensiones quedaría clasificada en primer lugar y sería propuesta adjudicataria del contrato. En consecuencia, *“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 comprueba la representación de los recurrentes firmantes del recurso.

**Tercero.** - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues el acuerdo impugnado fue adoptado el 15 de abril de 2025, practicada la notificación el mismo día, e interpuesto el recurso el día 28 del mismo mes, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

**Cuarto.** - El recurso se interpuso contra el acuerdo 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 44.1.a) y 2.c) de la LCSP.

**Quinto.** - Fondo del asunto. Alegaciones de las partes

### 1. Alegaciones de la recurrente.

Refiere la recurrente que la cláusula 9 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) establece, entre otros, los siguientes criterios de adjudicación:

**“9.2. Criterio/s cualitativos:**

**9.2.1. Evaluables de forma automática por aplicación de fórmulas: hasta 15 puntos**

*Se valorarán los siguientes ítems:*

*(...)*

**9.2.1.3.-Compromiso PLAN AHORRO ENERGÉTICO. Total ..... 8 puntos.**

*Compromiso Programas específicos para la verificación de instalaciones. 3 puntos.*

*Compromiso de realización de estudio dentro de los tres primeros meses del contrato que como mínimo contemplen:*

- Revisión de caudales hidráulicos en circuitos de agua para climatización.*
- Medición de temperaturas y caudales de impulsión, retorno y ambiente en climatización.*
- Revisión de actuadores en climatizadores.*
- Revisión de encendidos y apagados de equipos.*
- Comprobación del rendimiento en calderas.*
- Análisis del sistema de producción de agua fría y caliente de climatización.*

*Compromiso de realización de Estudios Técnicos de Mejora de Aislamientos Térmicos en edificios e instalaciones, detallando alcance de dichos estudios. 2 puntos.*

- Termografía del edificio y su envolvente.*
- Certificado energético del edificio CEE-RD 390/2021 –*  
*Termografía de instalaciones.*
- Informe técnico de resultados.*

*Compromiso de realización de Estudios Técnicos de mejora de la Eficiencia Energética de las instalaciones, detallando alcance de dichos estudios. 3 puntos.*

- Auditoria energética: Línea base energética; determinación de KPI's energéticos, medición de consumos y recogida de datos; distribución de consumos energéticos por tipo de suministro e instalación; análisis de la instalación de iluminación; análisis de la instalación de climatización; análisis del resto de instalaciones; medidas de ahorro energético (MAEs).*
- Certificado de ahorro energético (RD36/2023).”*

Alega el recurrente que el PCAP establece el “*Compromiso del Plan de Ahorro Energético*” como un criterio de valoración automática mediante la aplicación de fórmulas, por lo que no requiere ningún juicio de valor o apreciación técnica para su evaluación.

Sin embargo, del informe técnico de valoración, del acta de la mesa de contratación y del acuerdo de adjudicación, se constata que la puntuación otorgada a dicho criterio no ha sido obtenida de forma automática, sino que se ha realizado una valoración

discrecional y totalmente subjetiva, en la que se analizan cuestiones como el grado de detalle con que los licitadores desarrollan formalmente el compromiso de ahorro energético.

Considera que al haberse configurado el compromiso de ahorro energético como un criterio de valoración automática, el órgano de contratación está obligado a otorgar la puntuación de 8 puntos a todos los licitadores que hayan incluido dicho compromiso en su oferta, con todas las actuaciones previstas en los pliegos (como es el caso de la UTE), resultando claramente contrario a derecho otorgar cero puntos a dos de los apartados, alegando que los licitadores no presentaron ese compromiso con el suficiente detalle, muy especialmente cuando ese supuesto detalle no era exigido en los pliegos.

Tampoco pueden otorgarse más o menos puntos en base a una cuestión meramente formal como el detalle o cantidad de texto dedicado a explicar el compromiso de ahorro energético.

Defiende la recurrente que presentó su oferta conforme a lo establecido en el PCAP, y que el órgano de contratación confunde el contenido de la oferta, con los informes a elaborar en ejecución del contrato. Lo único que exige el pliego es que haya un compromiso claro y que incluya las actuaciones que establece el pliego. La oferta de la recurrente cumple ambos requisitos.

A modo de ejemplo señala que si el pliego exige a los licitadores un certificado de ahorro energético en base al RD 36/2023; y su oferta se compromete a emitir un certificado de ahorro energético, en base a dicho Real Decreto; está claro que se cumple con lo exigido en los pliegos, no resultando necesario añadir “más literatura” a la oferta, al existir un compromiso claro para emitir dicho certificado.

Lo mismo ocurre con la auditoría energética prevista en el pliego, pues se compromete en su oferta a realizar dicha auditoría incluyendo todas las cuestiones exigidas.

En definitiva, esta es la única interpretación posible en relación con un criterio que está establecido en el pliego como de valoración automática.

## **2. Alegaciones del órgano de contratación.**

El órgano de contratación señala que el PCAP establece dentro del apartado 9.2.1.3. un criterio denominado *“Compromiso del Plan de Ahorro Energético”*, con puntuación máxima de 8 puntos y que, a su vez, se engloba dentro del apartado criterios cualitativos evaluables mediante fórmulas.

El criterio fue desglosado en tres sub-apartados:

- Compromiso de Programas específicos para la verificación de instalaciones (3 puntos).
- Compromiso de realizar Estudios Técnicos de Mejora de Aislamiento Térmicos ( 2 puntos).
- Compromiso de realizar Estudios Técnicos de Mejora de la Eficiencia Energética ( 3 puntos).

Para el primero de los apartados se requería un compromiso que, según el literal del pliego, contemplara como mínimo los estudios que allí se relacionan, sin hacer referencia en ningún momento al alcance dicho estudios.

Para los otros dos compromisos requeridos, el pliego establecer respectivamente, *“Compromiso de realización de Estudios Técnicos de Mejora de Aislamientos en edificios e instalaciones, detallando alcance de dicho estudios”* y *“Compromiso de realización de Estudios Técnicos de mejora de la Eficiencia Energética de las Instalaciones, detallando alcance de dichos estudios”*. Ambos apartados incluían además una serie de ítems sobre los que versa el estudio y el correlativo detalle.

El informe técnico de valoración, de 13 de marzo de 2025, de los criterios evaluables mediante fórmulas, asignó en el primer sub-apartado 3 puntos a todos los licitadores por cuanto todos ellos, formulan el compromiso en los términos solicitados, esto es, reflejando el mínimo de ítems que requiere el PCAP, extremos que no ocurre con los otros dos sub-apartados, relativos a estudios técnicos sobre mejora de aislamientos y mejora de eficiencia energética, por cuanto el compromiso de realización de estudios técnicos aportado en cada sub-apartado no incluía detalle del alcance de los estudios, más allá de los propios ítems reflejados en el pliego. Es por ello, que la puntuación dada a la recurrente en estos sub-apartados es de 0 puntos.

En este sentido, subraya que el automatismo de la valoración del criterio, viene definido por el hecho de que el único aspecto a valorar es la presencia o no del compromiso con el detalle del alcance de los estudios, en ningún caso se valora el contenido recogido en el mismo.

Si se considerase aplicable la interpretación del recurrente, la mera presentación de un compromiso firmado que copiara el literal del PCAP de esos sub-apartados, permitiría que la puntuación se alcanzara en su máximo (2 y 3 puntos, respectivamente) por todos los licitadores y no cumpliría la función de selección de mejor oferta pretendida con la redacción dada a los mismos.

### **3. Alegaciones de los interesados.**

La adjudicataria, EIFFAGE, alega que la inclusión detallada de los estudios requeridos, objeto de controversia, es indispensable para que se pueda otorgar puntuación. Por tanto, la ausencia total o parcial, de dicha información justifica plenamente que no se valore ese criterio de adjudicación.

### **Sexto. Consideraciones del Tribunal.**

Vistas las alegaciones de las partes la controversia se centra en determinar si para la valoración de los criterios de adjudicación relativos al compromiso de realización de estudios técnicos de mejora de aislamientos térmicos y el compromiso de realización de estudios técnicos de mejora de la eficiencia energética, es suficiente con ofertar el compromiso indicando cada uno de los ítem que lo componen, o si por el contrario, debía incorporarse un estudio detallando el alcance de dichos estudios.

Interesa destacar que en la presente licitación participaron siete empresas, siendo excluida una de ellas con motivo de la evaluación de los criterios sujetos a juicio de valor. De tal forma que se procedió a la apertura de los sobres que contienen las ofertas económicas y criterios evaluables de forma automática por aplicación de fórmulas de las 6 licitadoras restantes.

De estas 6 empresas, una de ellas obtuvo 0 puntos porque no aportó ningún tipo de documentación, 3 empresas no obtuvieron puntuación en los criterios controvertidos porque *“no incluye el detalle del alcance de los estudios de mejora de aislamiento y de eficiencia energética”* y sólo una de ellas, esto es la adjudicataria, *“sí incluye el detalle del alcance de los estudios de mejora de aislamiento y de eficiencia energética”*.

En definitiva, de las cuatro empresas que sí ofertaron los compromisos de realización de estudios técnicos, de mejora de aislamientos térmicos y de eficiencia energética, sólo una de ellas interpretó que se debía adjuntar un estudio de detalle desarrollado.

El pliego exige que en la oferta se adjunte un detalle del alcance de dichos estudios, pero no determina en qué términos tiene que ir *“detallado el alcance de dichos estudios”* y además el propio pliego indica unos ítems que han de ser objeto de análisis. De la redacción dada en el pliego, parece lógico interpretar que el compromiso de realización de Estudios Técnicos, implica que cuando esos estudios se realicen por el adjudicatario deben incluir los ítems indicados en el PCAP.

Llegados a este punto, es preciso señalar que los pliegos son las normas reguladoras de la licitación, pues, como tantas veces hemos reiterado, citando a modo de ejemplo una de nuestras resoluciones más recientes, la n.º 49/2025, de 30 de enero, constituyen la *“lex contractus”*, que vincula tanto al órgano de contratación como a los licitadores participantes en la licitación.

El órgano de contratación defiende, que si se acepta la interpretación de la recurrente, la mera presentación de un compromiso firmado que copiara literal el PCAP, de esos sub-apartados, permitiría que la puntuación se alcanzara en su nivel máximo (2 y 3 puntos, respectivamente) por todos los licitadores y no cumplirían la función de seleccionar la mejor oferta, tal y como se pretende con la redacción dada al pliego. Sin embargo, esta alegación no es compartida por este Tribunal, pues no se puede comprender cómo el aportar el detalle del alcance de dichos estudios puede permitir la selección de la mejor oferta, pues el contenido de ese “detalle” no es objeto de análisis. En este sentido, recordar que el informe técnico se limita a valorar si/no *“incluye el detalle del alcance de los estudios de mejora de aislamiento y de eficiencia energética”* como no puede ser de otra forma, al referirse a criterios de adjudicación evaluables de forma automática.

Asimismo, el haber aportado en la oferta lo que denomina el PCAP *“detallado alcance de dichos estudios”* no incide en la valoración de la oferta, si el detalle es mayor o menor, pues se aporta o no se aporta, según interpreta el órgano de contratación.

Señalar que la recurrente presenta en su oferta los compromisos de realización de los estudios técnicos e indica los ítems que constan en el PCAP.

Por ello, procede estimar el recurso, anulando la adjudicación y ordenando la retroacción del procedimientos a los efectos de que se valoren los criterios *“Compromiso de realización de Estudios Técnicos de Mejora de Aislamientos Térmicos en edificios e instalaciones, detallando alcance de dichos estudio”* y *“Compromiso de realización de Estudios Técnicos de mejora de la Eficiencia*

*Energética de las instalaciones, detallando alcance de dichos estudios”, de acuerdo con lo expuesto en este fundamento de derecho sexto.*

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

### **ACUERDA**

**Primero.** - Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la empresa TECNAM SERVICIOS DE VALOR AÑADIDO, S.L. y de la empresa FRANCISCO GARCÍA IBARGOITIA, S.L. que concurren a la presente licitación en compromiso de UTE, denominada UTE MANTENIMIENTO HOSPITAL DE FUENLABRADA, contra la Resolución, de 15 de abril de 2025, de la Directora Gerente del Hospital Universitario de Fuenlabrada, por la que se adjudica el contrato denominado *“Servicios de mantenimiento integral y conducción de las instalaciones e infraestructura del Hospital Universitario de Fuenlabrada y CEP El Arroyo”*, licitado por ese Hospital, número de expediente PA S 24-005.

**Segundo.** - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación, de conformidad con lo estipulado 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 de la LCSP.

**Cuarto.** - De conformidad con lo establecido en el artículo 57.4 de la LCSP, el órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la presente resolución.

**NOTIFÍQUESE** la presente resolución a las personas interesadas en el 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.

EL TRIBUNAL