

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

En Madrid, a 9 de abril de 2026

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de ACOMETIDAS RODRÍGUEZ, S.L., contra el acuerdo adoptado por la Mesa de Contratación del Hospital Universitario Ramón y Cajal, en relación a su exclusión del procedimiento de licitación del contrato denominado “*Servicio de conservación y mantenimiento de instalaciones de pocería y red de saneamiento*”, licitado por ese Hospital, con número de expediente ST2025-0-03, este Tribunal ha adoptado la siguiente

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** - Mediante anuncio publicado en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid el día 12 de febrero de 2026, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto simplificado, con pluralidad de criterios de adjudicación.

El valor estimado del contrato asciende a 139.817 euros y su plazo de duración será de doce meses.

A la presente licitación presentaron oferta tres licitadores, entre ellos, la recurrente.

**Segundo.** - Finalizado el plazo de presentación de ofertas, la Mesa de Contratación celebró sesión el día 4 de marzo de 2026, procediendo al descifrado y apertura del Sobre nº 1 de los licitadores y a la verificación de la documentación administrativa exigida en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP), así como a la comprobación de su inscripción en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas (ROLECE).

En lo concerniente a la oferta de la recurrente, el acta de la sesión recoge lo siguiente:

*“Se aprecia que el licitador ACOMETIDAS RODRÍGUEZ, S.L.U. no ha aportado la documentación acreditativa necesaria para verificar el cumplimiento de las prescripciones técnicas exigidas, conforme a lo establecido en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.*

*Dado que la falta de dicha documentación constituye una omisión de carácter no subsanable, y no siendo posible comprobar el cumplimiento de las condiciones exigidas en el pliego de prescripciones técnicas, la Mesa acuerda la exclusión del licitador del procedimiento de contratación.”*

La exclusión fue notificada a la ahora recurrente el día 13 de marzo de 2026, continuándose la tramitación del procedimiento con los restantes licitadores admitidos.

En sesión de 20 de marzo de 2026, la Mesa propuso la adjudicación a favor de DOKESIM MANTENIMIENTO INTEGRAL, S.L.

**Tercero.** - El 13 de marzo de 2026, la representación de ACOMETIDAS RODRÍGUEZ, S.L., interpone recurso especial en materia de contratación ante este Tribunal contra el acuerdo de la Mesa por el que se le excluye del procedimiento, solicitando su anulación.

En dicho escrito se solicita, asimismo, la adopción de medida cautelar de suspensión de la tramitación del procedimiento.

El 19 de marzo de 2026 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 (LCSP), solicitando la desestimación del recurso.

**Cuarto.** - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida en virtud de Resolución de MMCC nº 052/2026, adoptada por este Tribunal el 20 de marzo.

**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. En el plazo otorgado no se han presentado alegaciones.

## **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 un licitador excluido, por tanto, cuyos derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se han 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 del recurrente firmante del recurso.

**Tercero.** - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues el acto impugnado fue adoptado el 4 de marzo de 2025, publicado el día 12 del mismo mes, notificado el

día 13 e interpuesto el recurso el mismo día 13 de marzo ante este Tribunal, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

**Cuarto.** - El recurso se interpuso contra un acto de trámite, adoptado en el procedimiento de adjudicación, que determina la imposibilidad de continuar el mismo, 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.b) de la LCSP.

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

El fondo del asunto se circunscribe al análisis de la exclusión de la oferta de la recurrente por no haber aportado la documentación acreditativa necesaria para verificar el cumplimiento de las prescripciones técnicas exigidas, conforme al PCAP, dentro del Sobre nº 1.

#### **1. Alegaciones de la recurrente.**

Sostiene la recurrente que la Mesa ha acordado su exclusión realizando una incorrecta interpretación del PCAP.

En un escueto escrito alega que la Cláusula 1, apartado 10 del PCAP establece de forma detallada las instrucciones relativas a la correcta presentación y distribución de la documentación exigida en cada sobre. E indica que no está de acuerdo con su exclusión pues conforme a dicha Cláusula, los documentos que incluyen los criterios cualitativos dependientes de un juicio de valor deben ir incluidos tanto en el sobre nº 1, como en el sobre nº 2; añadiendo la recurrente que *“únicamente se establece como hecho con capacidad excluyente”*, la aparición en el sobre nº 1 de información relativa al criterio económico.

Por lo tanto, resultando claro que dicha circunstancia no se ha producido en el sobre del recurrente, la ausencia en el sobre nº 1 de los documentos técnicos (que, según

señala, sí están incluidos en el sobre 2) se debe entender como defecto subsanable y no como motivo de exclusión.

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

Indica el órgano de contratación en su informe que la Mesa de contratación, en sesión de 4 de marzo de 2026, decide la exclusión de la oferta de la recurrente tras el descryptado del sobre nº 1 y la posterior comprobación formal del contenido del mismo. De dicha verificación se desprende que el licitador omitió la inclusión de documentación esencial para la validez de la oferta y concretamente, la relativa al cumplimiento de las prescripciones técnicas mínimas y la relativa a los criterios evaluables mediante un juicio de valor, necesaria para que la Mesa pueda proceder a su valoración cualitativa en los términos establecidos en el pliego.

Continúa señalando que del acto de apertura se constata con claridad que esta documentación no fue aportada y añade que el propio licitador admite en su recurso que esta documentación se encuentra en el sobre nº 2 aún encriptado.

A juicio del órgano de contratación, la ausencia de ambos bloques documentales, tanto la documentación técnica mínima, de carácter habilitante, como la relativa a los aspectos sujetos a valoración discrecional, impide a la Mesa llevar a cabo las funciones de verificación y evaluación.

Rechaza la alegación de la recurrente que entiende que la ausencia de la documentación técnica se debe entender como subsanable y no como motivo de exclusión, pues el PCAP, en su Cláusula décima, apartado 10.1, establece de forma expresa que en el sobre n.º 1 -Documentación administrativa, de cumplimiento técnico y de criterios evaluables mediante un juicio de valor-, debe incluirse la documentación que acredite que la oferta del licitador cumple con las prescripciones técnicas mínimas, cuyo cumplimiento condiciona la admisión misma de la oferta.

En opinión del órgano de contratación dicha documentación constituye un requisito imprescindible para su admisibilidad, por cuanto permite verificar, con carácter previo a la valoración, que la proposición cumple las especificaciones técnicas mínimas exigidas. Y su ausencia impide al órgano de contratación comprobar la conformidad de la oferta con los requisitos técnicos del contrato. Apoya este argumento en doctrina consolidada del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC) que establece que no es subsanable la falta de documentación que afecta al contenido material de la oferta, especialmente cuando se trata de justificar el cumplimiento de requisitos técnicos esenciales, ya que ello supondría una modificación sustancial de la misma (Resoluciones 909/2017, 438/2019 y 112/2021).

En el momento en que se advirtió la falta de la documentación preceptiva, se había descriptado el sobre nº 1 del resto de licitadores y se habían revelado elementos de sus ofertas, por lo que entiende el órgano de contratación que permitir a la recurrente que aportase ex novo documentación relativa al cumplimiento técnico vulneraría el principio de igualdad entre licitadores.

En base a estos argumentos, solicita la desestimación del recurso y la confirmación de la exclusión acordada el 4 de marzo de 2026.

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

Con carácter previo al análisis de la controversia suscitada entre las partes, desea aclarar este Tribunal que mientras que el acuerdo de exclusión recoge que el licitador ACOMETIDAS RODRÍGUEZ, S.L.U. no aportó en su sobre nº 1 *“la documentación acreditativa necesaria para verificar el cumplimiento de las prescripciones técnicas exigidas, conforme a lo establecido en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares”*, el informe al recurso emitido por el órgano de contratación matiza que el citado licitador *“omitió la inclusión de documentación esencial para la validez de la oferta y concretamente, la relativa al cumplimiento de las prescripciones técnicas mínimas y la relativa a los criterios evaluables mediante un juicio de valor, necesaria*

*para que la Mesa pueda proceder a su valoración cualitativa en los términos establecidos en el pliego*". Tanto el acuerdo de exclusión, como el informe emitido por el órgano de contratación coinciden en destacar la ausencia, en el Sobre nº 1, de documentación técnica exigida por el PCAP. Sin embargo, difieren en la calificación de dicha omisión: mientras el acuerdo de la Mesa la vincula exclusivamente a la falta de documentación acreditativa del cumplimiento de las prescripciones técnicas exigidas, el informe del órgano añade además la ausencia de la documentación relativa a los criterios sujetos a juicio de valor.

A la vista de lo anterior, debe precisarse que la controversia entre las partes gira en torno a si la falta de inclusión en el sobre nº 1 de la documentación omitida constituye un defecto subsanable, como señala la recurrente por considerar que no afecta a la validez material de la oferta, al constar dichos documentos incluidos en el sobre nº 2, aún sin abrir; o, por el contrario, se configura como un incumplimiento esencial que justifica la exclusión automática del licitador, como defiende el órgano de contratación, por entender que la ausencia en el sobre nº1 de la documentación que acredite el cumplimiento de las prescripciones técnicas mínimas, condiciona la admisión de la oferta. Y esta controversia exige a este Tribunal verificar qué documentación fue omitida por la recurrente en su sobre nº 1, a efectos de determinar su naturaleza y las consecuencias de su omisión, de acuerdo con la regulación contenida tanto en el PCAP, como ley entre las partes, como en la LCSP.

Se comprueba en el expediente que ACOMETIDAS RODRÍGUEZ, S.L. incluyó en su sobre nº 1 dos documentos, el primero denominado "*ANEXO II. MODELO DE DECLARACIÓN RESPONSABLE MÚLTIPLE*" y el segundo, correspondiente al Anexo de declaración responsable relativa al tratamiento de Datos, omitiendo por completo la documentación técnica correspondiente a los criterios cualitativos dependientes de juicio de valor previstos en el apartado 10 del Cuadro de Características del PCAP: plan de mantenimiento y memoria técnica, medios técnicos y metodología de puesta en marcha.

Pues bien, la naturaleza de esta documentación es determinante, pues conforme al PCAP, los documentos relativos a los criterios de adjudicación evaluables mediante juicio de valor no constituyen requisitos de admisibilidad, ni acreditan prescripciones técnicas mínimas, sino que se dirigen a la obtención de una mejor puntuación en los criterios cualitativos.

La regulación contenida en el PCAP referente a la forma y contenido de las proposiciones, para aquellos supuestos, como el que nos ocupa, en que, entre los criterios de adjudicación previstos en el apartado 10 del cuadro de características del contrato figure alguno o algunos cuya cuantificación dependa de un juicio de valor, se encuentra en la Cláusula 10, que dispone que las proposiciones se presentarán en dos sobres que incluirán los siguientes documentos:

*“a). SOBRE Nº 1. “DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA Y TÉCNICA RELATIVA A LOS CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN CUYA CUANTIFICACIÓN DEPENDA DE UN JUICIO DE VALOR”, que incluirá preceptivamente los siguientes documentos: Se incluirá la declaración responsable del licitador sobre el cumplimiento de los requisitos previos para participar en este procedimiento de contratación, conforme al modelo que figura como anexo II al presente pliego, así como los documentos indicados en los números 2 a 4 para el supuesto de presentación de un único sobre, si bien como documentación técnica (número 4) se incluirá únicamente la documentación relativa a los criterios de adjudicación cuya cuantificación dependa de un juicio de valor, indicados en el apartado 10 del cuadro de características del contrato.*

*b). SOBRE Nº 2. “PROPOSICIÓN ECONÓMICA Y DOCUMENTACIÓN TÉCNICA RELATIVA A LOS CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN VALORABLES DE FORMA AUTOMÁTICA POR APLICACIÓN DE FÓRMULAS.”, que incluirá preceptivamente los siguientes documentos:*

*1.- Proposición económica.*

*Se presentará redactada conforme a lo indicado en el número 1 del supuesto de presentación de un único sobre, según el modelo fijado en el anexo I.1 al presente pliego.*

*2.- Documentación técnica.*

*Se incluirá la documentación técnica que se exija, en su caso, en el apartado 10 del cuadro de características del contrato, en orden a la aplicación de los criterios de adjudicación del contrato valorables de forma automática por aplicación de fórmulas, especificados en el apartado 10 del cuadro de características del contrato, así como toda aquella que, con carácter general, el licitador estime conveniente aportar.”*

Los documentos indicados en los números 2 a 4 para el supuesto de presentación de un único sobre, a los que se remite la modalidad de presentación de dos sobres, son la documentación de uniones temporales de empresarios y la relativa a la subasta electrónica, que no resultan aplicables al presente supuesto y la documentación técnica necesaria para evaluar los criterios que procedan en cada sobre.

Por su parte, el apartado 10 del Cuadro de Características del Contrato del PCAP, recoge criterios de adjudicación a evaluar mediante aplicación de juicio de valor, los siguientes:

*“-Plan de mantenimiento y memoria técnica: 15 puntos. Se evaluará programa de trabajo propuesto por el licitador para implementar las operaciones de mantenimiento necesarias para garantizar el mejor servicio de las instalaciones y para asegurar la obtención, en cada momento, de todas las prestaciones previstas en el PPT, con incidencia en los Planes de mantenimiento preventivo (periodicidades); la metodología mantenimiento correctivo; el modelo de informe de seguimiento de actividad y el modelo de seguimiento y control de la disponibilidad y de los indicadores de calidad del contrato.*

*- Medios técnicos: 5 puntos. Se valorarán los medios a disposición total del contrato, relativos a los recursos técnicos y materiales necesarios para la correcta ejecución del mismo, en concordancia con la metodología marcada por el fabricante de los equipos.*

*- Metodología de la puesta en marcha del servicio: 5 puntos. Se valorará como se organizará el servicio, a su puesta en marcha, para hacer efectivas todas las prestaciones establecidas en el pliego de prescripciones técnicas incidiendo en el Programa de Puesta en Marcha, valorándose el cronograma de puesta en marcha, el número y metodología de los informes de evaluación de las instalaciones.”*

En cuanto al otorgamiento de puntuaciones, señala:

*“Estos criterios se evaluarán atendiendo a niveles escalonados de valoración comparativos entre todas las ofertas, dando el 100% del valor del criterio a la mejor y 0% a la peor, con los siguientes umbrales:*

*- Excelente: 100 % puntuación criterio (La oferta cumple las características técnicas de prestación del servicio y sobresale del resto de las ofertas).*

*- Notable: 75 % puntuación criterio (La oferta cumple las características técnicas de prestación del servicio y supera la calidad media del resto de las ofertas).*

*- Bueno: 50 % puntuación criterio (La oferta cumple las características técnicas de prestación del servicio y se encuentra en la media de las ofertas presentadas).*

- *Insuficiente: 25% puntuación criterio (La oferta cumple las características técnicas de prestación del servicio, pero presenta deficiencias en aspectos objeto de valoración).*
- *No presenta: 0% puntuación criterio (La oferta presenta carencias de las características técnicas de prestación del servicio y tiene falta de información de valoración)."*

Y en referencia a la documentación técnica a presentar en relación a estos criterios, señala: *"La necesaria para valoración de juicios de valor. Esta documentación va en el SOBRE Nº 1"*, añadiendo que *"No podrá aparecer en este sobre ninguna información relativa al criterio económico; la presencia de esta información en esta fase sería motivo automático de exclusión"*.

Del análisis conjunto del PCAP, en particular de su Cláusula 10 y del apartado 10 del Cuadro de Características, resulta inequívoco que la documentación técnica correspondiente a los criterios de adjudicación dependientes de un juicio de valor debe incluirse en el Sobre nº 1 y está destinada exclusivamente a permitir la valoración cualitativa de las ofertas.

Sentado lo anterior, del examen del expediente resulta acreditado que la recurrente omitió en su sobre nº 1 la documentación técnica relativa a los criterios cualitativos dependientes de un juicio de valor previstos en el apartado 10 del Cuadro de Características del PCAP, tales como el plan de mantenimiento, memoria técnica, medios técnicos o metodología de puesta en marcha.

Sin embargo, esta omisión no afecta al cumplimiento de las prescripciones técnicas mínimas, ni constituye un incumplimiento material de la oferta, sino que se refiere exclusivamente a los criterios de adjudicación evaluables mediante juicio de valor que integran hasta 25 puntos, y cuyo contenido, conforme al propio PCAP, debe ser valorado comparativamente en función del mayor o menor grado de calidad de la documentación aportada. El PCAP regula expresamente que la no presentación de dicha documentación se traduce en la aplicación del nivel "0 % – No presenta", lo que implica que el propio pliego prevé y regula la consecuencia jurídica de su ausencia, y

esa consecuencia no es la exclusión, sino la pérdida de la puntuación correspondiente. La oferta sigue siendo válida y evaluable en el resto de criterios, incluidos los criterios automáticos y el precio.

En consecuencia, la falta de presentación de dicha documentación no incide en la validez intrínseca de la oferta, ni impide su admisión a la licitación, pues no se trata de un requisito habilitante ni de cumplimiento técnico mínimo, sino de documentos destinados exclusivamente a la obtención de una mejor puntuación. Hemos de convenir con la recurrente que la exclusión acordada por la Mesa no encuentra cobertura en el PCAP, que solo prevé la exclusión automática cuando aparezca información económica en el sobre nº 1, circunstancia que no concurre en el caso analizado.

Ahora bien, este Tribunal comparte la apreciación del órgano de contratación en cuanto a la imposibilidad de permitir la subsanación de la documentación técnica omitida, pues a juicio de este Tribunal, aun tratándose de documentación no esencial, la apertura de los sobres nº 2 del resto de licitadores ya se ha producido, por lo que no sería posible permitir a la recurrente la aportación extemporánea de documentación técnica, pues ello le otorgaría una ventaja competitiva, una vez conocidas el resto de las ofertas. En este sentido, la subsanación no puede convertirse en una segunda oportunidad para rehacer o completar la oferta de la recurrente tras conocer las ofertas de los demás licitadores la aportación extemporánea de la documentación de juicio de valor.

Tampoco puede admitirse que la Mesa valore, como pretende la recurrente, la documentación técnica que afirma haber incluido en el Sobre nº 2. La distribución de documentación entre sobres, establecida en el PCAP, no es una mera formalidad, sino una garantía del correcto desarrollo del procedimiento. El Sobre nº 2 se destina exclusivamente a criterios automáticos y la Mesa no puede utilizar documentación presentada en un sobre distinto para valorar criterios de juicio de valor, pues supondría alterar la estructura procedimental del PCAP y comportaría contaminación de la

valoración. No resultaría posible, por tanto, efectuar una valoración de la oferta de la recurrente para dichos criterios, conocidas ya las puntuaciones otorgadas al resto de licitadores, atendiendo al posible vicio de la imparcialidad del evaluador de la proposición relativa a los criterios sujetos juicio de valor de la recurrente. En este sentido, nuestra resolución 506/2025, de 3 de diciembre.

Procede, por tanto, estimar parcialmente el recurso interpuesto, anulando la exclusión de la oferta de la recurrente y retrotrayendo las actuaciones en el expediente a efectos de no valorar su oferta de criterios de juicio de valor y, posteriormente, valorar su oferta contenida en el sobre nº 2 en lo concerniente exclusivamente a la documentación relativa a los criterios de evaluación automática mediante aplicación de fórmulas, según proceda conforme a lo establecido en el PCAP.

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

## **ACUERDA**

**Primero.** - Estimar parcialmente el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de ACOMETIDAS RODRÍGUEZ, S.L., contra el acuerdo adoptado por la Mesa de Contratación del Hospital Universitario Ramón y Cajal, en relación a su exclusión del procedimiento de licitación del contrato denominado “*Servicio de conservación y mantenimiento de instalaciones de pocería y red de saneamiento*”, licitado por ese Hospital, con número de expediente ST2025-0-03.

**Segundo.** - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación adoptada por este Tribunal mediante Resolución de MMCC nº 052/2026, de 20 de marzo, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP.

**Tercero.** - 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