

Recurso 35/2025
Resolución 93/2025
Sección Tercera

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

Sevilla, 14 de febrero de 2025.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **IBERIAN CARE 2016 S.L.**, contra la resolución de adjudicación que contiene su exclusión del acuerdo marco denominado «Suministro de material del subgrupo 01.05 material genérico de infusión-extracción intravascular y percutánea para los centros sanitarios vinculados a la central provincial de compras de Jaén», Expte. CONTR 2024 0000668910 (+6.6VK7KN-AM 623/2024), respecto al lote 30, convocado por el Hospital Universitario de Jaén, adscrito al Servicio Andaluz de Salud, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 11 de julio de 2024 se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía y en el Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio de licitación, por procedimiento abierto y tramitación ordinaria, del acuerdo marco de suministros indicado en el encabezamiento de esta resolución. Ese mismo día los pliegos fueron puestos a disposición de los interesados a través del citado perfil. El valor estimado del contrato asciende al importe de 3.518.489,50 euros.

A la presente licitación le es de aplicación 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 (en adelante LCSP), y demás disposiciones reglamentarias de aplicación en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada norma legal.

Tras la tramitación procedimental oportuna mediante resolución de la Dirección gerencia del Hospital Universitario de Jaén de fecha 8 de enero de 2025 se adjudica, entre otros el lote 30 del acuerdo marco citado. Dicha resolución de adjudicación se notifica a los interesados con fecha 9 de enero de 2025 y se publica en el perfil de contratante el 13 de enero de 2025.

SEGUNDO. El 30 de enero de 2025 la entidad **IBERIAN CARE 2016 S.L.**, (en adelante, la recurrente) presenta en el registro de este Tribunal recurso especial en materia de contratación contra la adjudicación, entre otros, del lote 30 del acuerdo marco mencionado.

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal, se dio traslado del recurso al órgano de contratación, requiriéndole la documentación necesaria para su tramitación y resolución. Tras la reiteración de la petición lo solicitado fue recibido en este Órgano.

Habiéndose conferido trámite de alegaciones a los interesados con traslado del escrito de recurso por plazo de cinco días hábiles, no se ha recibido ninguna en el plazo conferido.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP y en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

SEGUNDO. Legitimación.

La recurrente ostenta legitimación para la interposición del recurso, de conformidad con lo estipulado en el artículo 48 de la LCSP, en su condición de entidad licitadora que ha sido excluida del procedimiento de adjudicación del lote 30 del acuerdo marco.

TERCERO. Acto recurrible.

El recurso se interpone sustantivamente contra la exclusión de la entidad recurrente, recogida en la resolución por la que se adjudica el contrato. Así pues, hemos de estar al acto formalmente impugnado para determinar el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad del recurso. En este sentido, el escrito de impugnación afecta al acto de adjudicación de un acuerdo marco de suministros con valor estimado superior a 100.000 euros, convocado por un poder adjudicador con la condición de Administración Pública, siendo procedente el recurso especial de conformidad con lo establecido en el artículo 44 apartados 1 b) y 2 c) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

En el supuesto examinado, conforme a la documentación que obra en el procedimiento, se constata que el recurso se ha interpuesto en plazo, de conformidad con lo establecido en el artículo 50.1.d) de la LCSP.

QUINTO. Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la entidad recurrente.

Mediante el recurso interpuesto se solicita a este Tribunal que *«declare la nulidad o anulabilidad de la Resolución de Adjudicación, así como del Acuerdo de Exclusión de IBERIAN CARE 2016, S.L. en atención a la insuficiente e inadecuada justificación de los criterios de adjudicación, en clara quiebra de los más elementales principios que deben regir los procedimientos de selección del contratista, declarando igualmente la nulidad del procedimiento»*, todo ello con respecto al lote 30 del acuerdo marco.

La recurrente articula sus pretensiones conforme a los siguientes motivos de recurso.

a) Incorrecta valoración de la oferta presentada por la recurrente e inexistencia de motivación.

Como fundamento de su pretensión la recurrente esgrime que la valoración de su oferta, conforme a los criterios de evaluación no automática, carece de motivación tal y como se deduce del acta de la sesión de la mesa de contratación celebrada el 31 de octubre de 2024.



Argumenta que la justificación formulada por la mesa se limita a calificar la oferta como “Aceptable” y a transcribir de forma literal y genérica lo dispuesto en el pliego, sin esclarecer la relación entre los criterios y el producto ofertado. Esgrime que resulta del todo insuficiente esta justificación, porque le ha imposibilitado formular alegaciones razonables con respecto a la puntuación obtenida, en tanto que no se expresan los motivos que han llevado a otorgar dicha puntuación.

Concluye afirmando que, *«nos encontramos ante una motivación del informe Técnico insuficiente, carente de un fundamento lógico, y que impide a los licitadores, y en especial a IBERIAN CARE 2016, S.L. conocer los motivos concretos de su escasa puntuación.»*.

En cuanto a los efectos de la estimación del recurso, considera que la ausencia de motivación de la que adolece la resolución de adjudicación deviene insubsanable por lo que procede la nulidad del procedimiento. Aduce que una nueva valoración sería improcedente, toda vez que se han abierto y se conocen ya el contenido íntegro de las ofertas presentadas. Tras citar diversas resoluciones de este Tribunal insiste en la imposibilidad de subsanar este defecto puesto que *“se estaría dando la posibilidad de construir a posteriori un razonamiento técnico a partir de unas puntuaciones preexistentes, cuando en todo caso el proceso lógico debe ser el inverso”*.

b) Vulneración de los principios que han de informar la contratación pública.

La recurrente alega que en la presente licitación se han vulnerado el principio de igualdad y no discriminación previstos en los artículos 1 y 132 de la LCSP.

Así, pone de manifiesto las incoherencias en las que, a su juicio, se ha incurrido en las justificaciones dadas a las distintas valoraciones de las ofertas. En concreto esgrime que: *«por algún motivo el organismo considera debe justificar las valoraciones de forma pormenorizada en aquellas proposiciones que superan el umbral, pero no lo hace cuando se trata de excluir a las ofertas, siendo esta última una decisión más gravosa para los intereses de los licitadores y susceptible de amparo en relación al principio de transparencia.»*.

Insiste en que en la valoración de las ofertas no se ha dado un trato igualitario a los licitadores *«al conocer las empresas que superan el umbral la motivación de sus puntuaciones, mientras que mi representada no conoce los motivos que han llevado una valoración negativa de los productos ofertados en los disantos lotes y agrupaciones.»*.

Además, argumenta que se han vulnerado los principios de publicidad y transparencia, dado que la falta de motivación de los actos administrativos socaba el derecho a la defensa que ampara a todo interesado y licitador.

c) Concurrencia de la causa de nulidad.

La recurrente alega, en este apartado, que *«las circunstancias que hemos puesto de manifiesto deben ser suficientes para determinar la nulidad del acto objeto de la presente reclamación.»*.

A continuación, cita y reproduce el artículo 39 de la LCSP y el artículo 47 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

2. Alegaciones del órgano de contratación.

El órgano de contratación en su informe, solicita la desestimación del recurso esgrimiendo al efecto las siguientes alegaciones.



a) Defiende el órgano de contratación en su informe que el pliego de cláusulas administrativas particulares, al definir el criterio de adjudicación sometido a juicio de valor, cuya valoración es objeto de la presente controversia, estableció cuatro parámetros técnicos funcionales. En concreto respecto al parámetro “Aceptable”, el pliego manifiesta que corresponderá a aquellas ofertas que cumplen las características técnicas solicitadas por el pliego de prescripciones técnicas (PPT) y no presentan mejoras.

De acuerdo con ello, el nivel de puntuación “Aceptable” supone la ausencia de características técnicas del producto ofertado que merezca la calificación de mejoras respecto a lo exigido en el PPT. De ahí que, a diferencia de lo que ocurre con los otros niveles de la escala, en los que la exigencia de motivación de la valoración obliga a indicar qué mejoras aportan los productos ofertados, en el nivel de aceptable, basta con utilizar el propio término empleado en el PCAP para realizar su definición, por lo que esta es la propia motivación.

b) El órgano de contratación se opone a la afirmación relativa a que en la presente licitación se han vulnerado los principios de igualdad de trato no discriminación, publicidad y transparencia. Alega al respecto lo siguiente:

- La recurrente conoce, por los motivos anteriormente expuestos, cuál es la motivación de la puntuación obtenida por su oferta, por lo que no existe discriminación alguna respecto a los licitadores que han obtenido una mayor puntuación.
- Los productos ofertados por la recurrente han obtenido la puntuación que le corresponde conforme a las características técnicas que presentan.
- No existe un distinto grado de motivación de las ofertas presentadas, dado que estas han sido valoradas y calificadas según las mejoras que presentan y conforme a los distintos parámetros de valoración.
- No se ha vulnerado el principio de transparencia, ya que es de público conocimiento la valoración y calificación obtenida por todas las ofertas que han concurrido a la licitación.

c) Respecto a la causa de nulidad invocada, el órgano de contratación esgrime que la recurrente se limita a transcribir el contenido del apartado 1 del artículo 39 de la LCSP y el artículo 47 de la LPACAP, pero sin exponer las razones que le llevan a alcanzar la conclusión de nulidad del procedimiento.

SEXTO. - Fondo del asunto. Consideraciones del Tribunal.

La controversia que el presente recurso plantea se centra en discernir si fue, o no, correcta la valoración de la oferta presenta por la entidad ahora recurrente al lote 30 del acuerdo marco, y que motivó su exclusión al no haber alcanzado el umbral mínimo de puntuación en el criterio de adjudicación denominado “*Valoración técnico funcional de los artículos*”.

En el anexo III del cuadro resumen del pliego se establece un solo criterio de adjudicación de evaluación no automática que se denomina “*Valoración técnico funcional de los artículos*”, y que se regula en los siguientes términos:

«1. VALORACIÓN TÉCNICO-FUNCIONAL DE LOS ARTÍCULOS: 0 - 50 PUNTOS

La valoración técnico-funcional del producto se efectuará atendiendo a las muestras presentadas y la documentación técnica aportada, por los licitadores. Las prestaciones ofertadas se entenderán como mínimas garantizadas.

NIVEL VALORACION FUNCIONAL



En este criterio se valorará con un total de 50 puntos los siguientes parámetros técnicos funcionales, en relación a la mejora sobre los aspectos indicados para cada lote en el PPT. Cada uno de estos parámetros tendrá la siguiente ponderación:

1.- Calidad del material: En este parámetro se valoran las características de los materiales y la composición de los productos ofertados: 15 puntos.

Escala de puntuación:

MUY ADECUADO: La oferta cumple las características técnicas solicitadas en el PPT y presenta mejoras significativas respecto al parámetro objeto de valoración.

15 puntos.

ADECUADO: La oferta cumple las características técnicas solicitadas en el PPT y presenta alguna mejora respecto al parámetro objeto de valoración.

6 puntos.

ACEPTABLE: La oferta cumple las características técnicas solicitadas en el PPT y no presenta mejoras respecto al parámetro objeto de valoración.

0 Puntos.

2.- Facilidad de utilización: En este parámetro se valorarán las condiciones del producto que hagan sencilla su utilización y la rapidez de programación: 15 puntos.

Escala de puntuación:

MUY ADECUADO: La oferta cumple las características técnicas solicitadas en el PPT y presenta mejoras significativas respecto al parámetro objeto de valoración.

15 puntos.

ADECUADO: La oferta cumple las características técnicas solicitadas en el PPT y presenta alguna mejora respecto al parámetro objeto de valoración.

6 puntos.

ACEPTABLE: La oferta cumple las características técnicas solicitadas en el PPT y no presenta mejoras respecto al parámetro objeto de valoración.

0 Puntos.

3.- Seguridad de resultados: En este parámetro se valorará la ausencia de riesgo asociada a los productos en todas sus dimensiones (usuarios y profesionales): 15 puntos.

MUY ADECUADO: La oferta cumple las características técnicas solicitadas en el PPT y presenta mejoras significativas respecto al parámetro objeto de valoración.

15 puntos.

ADECUADO: La oferta cumple las características técnicas solicitadas en el PPT y presenta alguna mejora respecto al parámetro objeto de valoración.

6 puntos.

ACEPTABLE: La oferta cumple las características técnicas solicitadas en el PPT y no presenta mejoras respecto al parámetro objeto de valoración.

0 Puntos.

4.- Eficacia en el resultado: Capacidad del material utilizado para conseguir los efectos perseguidos o deseados: 5 puntos.



Escala de valoración:

MUY ADECUADO: La oferta cumple las características técnicas solicitadas en el PPT y presenta mejoras significativas respecto al parámetro objeto de valoración.

5 puntos.

ADECUADO: La oferta cumple las características técnicas solicitadas en el PPT y presenta alguna mejora respecto al parámetro objeto de valoración.

2 puntos.

ACEPTABLE: La oferta cumple las características técnicas solicitadas en el PPT y no presenta mejoras respecto al parámetro objeto de valoración

0 Puntos

Umbral mínimo:

Aquellas ofertas que no alcancen un mínimo de 25 puntos del total de puntuación, en los criterios basados en juicio de valor, quedarán excluidas y no podrá continuar en el proceso selectivo de determinación de la oferta económicamente más ventajosa.

Si la oferta no cumple las características técnicas recogidas en el Cuadro Resumen, el PCAP o el PPT, se considerará NO ADECUADA y quedará excluida de la licitación

En cualquier caso se considerará no adecuada:

- Aquellos artículos que no cumplen las prescripciones técnicas establecidas.*
- Aquellos artículos que cumpliendo las prescripciones técnicas establecidas presentan deficiencias en ergonomía, en la facilidad de uso y/o en la seguridad de manejo.*
- Aquellos artículos no asociados a los GCs ó al código S.A.S objeto de licitación.*

En el informe técnico de valoración de las ofertas, de fecha 16 de octubre de 2024, a la oferta de la recurrente respecto al lote 30 del acuerdo marco, se le atribuye cero puntos, razón por la que no supera el umbral mínimo exigido en el pliego. La motivación contenida en el informe para la valoración dada a cada uno de los lotes es coincidente, señalando: “*La oferta cumple las características técnicas solicitadas en el PPT y no presenta mejoras respecto al parámetro objeto de valoración*”.

Con fecha 31 de octubre de 2024, se celebra sesión de la mesa en la que tras analizar el referido informe técnico de valoración de las ofertas se acuerda asumir el contenido del mismo que se adjunta como anexo I al acta de la sesión.

A juicio de la recurrente esta valoración carece de motivación y es arbitraria respecto a la valoración otorgada a las ofertas de otros licitadores.

Pues bien, es doctrina de este Tribunal a propósito de la motivación de la adjudicación (v.g. Resolución 65/2019, de 14 de marzo) que «*la ausencia o insuficiencia de motivación en la adjudicación ha de estar vinculada al desconocimiento de los elementos necesarios para la interposición de un recurso fundado; si no es así, es decir, si la infracción formal del deber de motivación previsto en el artículo 151 de la LCSP no ha impedido a la recurrente la interposición de un recurso fundado, no cabe alegar indefensión material a la hora de impugnar la adjudicación, ni podría prosperar la pretensión de nulidad de la resolución de adjudicación basada en aquella circunstancia. En el sentido expuesto, el Tribunal Constitucional mantiene (Sentencia 210/1999, de 29 de noviembre en el Recurso de amparo 3646/1995) que la indefensión constitucionalmente relevante es la situación en que, tras la infracción de una norma procesal, se impide a alguna de las partes el derecho a la defensa y que dicha indefensión ha de tener un carácter material y no meramente formal, lo que implica que no es suficiente con la existencia de un defecto o infracción procesal, sino que debe haberse producido un efectivo y real menoscabo del derecho de defensa*».



En el presente supuesto, en la medida que la comisión técnica estima que la propuesta de la entidad recurrente *«cumple las características técnicas solicitadas en el PPT y no presenta mejoras respecto al parámetro objeto de valoración»*, en estricta aplicación de las previsiones contenidas en el pliego la puntuación que correspondería a la oferta es de cero puntos, por lo que no se aprecia que la valoración de la oferta recurrente carezca de motivación.

Precisamente, es doctrina de este Tribunal que una oferta que se limita a cumplir el PPT, sin contener un plus añadido a los requisitos técnicos mínimos, no puede ser valorada positivamente porque nada añade a las exigencias técnicas; o, dicho de otra manera, el mero cumplimiento del PPT es condición para continuar en la licitación, pero no otorga valor añadido ni puntuación a la oferta.

La recurrente, si a su derecho convenía, podría haber discrepado de la motivación contenida en el informe técnico, indicando las concretas características técnicas con las que cuentan el producto ofertado que, según su criterio, tendría la naturaleza de mejora respecto de los diferentes parámetros de valoración y haría a su oferta merecedora de una puntuación distinta a la obtenida.

Por lo expuesto en el presente asunto la motivación es sucinta pero suficiente para que se entienda las causa por la que la oferta de la recurrente ha obtenido una valoración de cero puntos en el referido lote.

Sentado lo anterior, procede abordar la segunda cuestión que la recurrente plantea relativa a la vulneración del principio de igualdad de trato y no discriminación, por la diferente extensión y detalle que se da en la valoración de las diferentes ofertas.

Procede recordar que nos encontramos ante la valoración de criterios de adjudicación de aplicación mediante juicios de valoración en la que resulta de aplicación la doctrina sobre la discrecionalidad técnica de los órganos evaluadores, que tiene una presunción de validez que solo podrá ser cuestionada en los supuestos en los que se acredite patente error o arbitrariedad.

Así, en nuestras resoluciones (v.g. Resoluciones 105/2020, de 1 de junio, 250/2021, de 24 de junio y 275/2022, de 20 de mayo) hemos expuesto dicha doctrina, que tiene su origen en la jurisprudencia del Tribunal Supremo. Conforme a la misma, los informes técnicos están dotados de una presunción de acierto y veracidad por la cualificación técnica de quienes los emiten, que solo puede desvirtuarse si se acredita la infracción o el desconocimiento del proceder razonable que se presume en el órgano calificador, bien por desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda posible justificación del criterio adoptado, bien por fundarse en patente error, debidamente acreditado por la parte que lo alega. En tal sentido, como afirma el Tribunal Supremo en la Sentencia de 16 de diciembre de 2014 (Recurso 3157/2013), la solvencia técnica y neutralidad que caracteriza a los órganos calificadores o evaluadores impone respetar su dictamen mientras no conste de manera inequívoca y patente que incurre en error técnico. Igualmente, la Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de septiembre de 2009, declara que *«la discrecionalidad técnica parte de una presunción de certeza o de razonabilidad de la actuación administrativa, apoyada en la especialización y la imparcialidad de los órganos establecidos para realizar la calificación. De modo que dicha presunción iuris tantum solo puede desvirtuarse si se acredita la infracción o el desconocimiento del proceder razonable que se presume en el órgano calificador, bien por desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda posible justificación del criterio adoptado, bien por fundarse en patente error, debidamente acreditado por la parte que lo alega»*. Así pues, salvo que se superen estos límites debe prevalecer el criterio del órgano evaluador sobre el parecer técnico de las entidades licitadoras que, en tal sentido, solo tendría el valor de una apreciación técnica paralela a la de la comisión evaluadora que no puede imponerse a la de ésta dada la imparcialidad y especialización que se le presume a este órgano.



En el presente asunto, cabe señalar que el diferente grado de detalle en la motivación dada a la valoración asignada a las distintas ofertas es coherente con la descripción a los criterios de adjudicación contenida en el pliego. Así la asignación de puntuación prevista en el pliego requiere valorar las mejoras de los productos como *“mejoras significativas respecto al parámetro objeto de valoración”* o simplemente como mejoras. En este sentido se ha de destacar que los términos en los que se establecen los criterios evaluables mediante juicio de valor en esta licitación -cuestión en la que no vamos a entrar y cuya validez no prejuzgamos- permitan un considerable margen de discrecionalidad en la valoración de las ofertas, siendo los citados pliegos, una vez consentidos y firmes, *“ley entre las partes”*, vinculando su contenido a todas ellas.

En cualquier caso, y al margen de esta consideración lo cierto es que conforme a lo previsto en el pliego deviene indiscutible que la valoración de las ofertas que presentaban algún tipo de mejora requería de una motivación en cuanto a la identificación de la misma, así como, en cuanto a si alcanzaba el carácter de mejora significativa o simple mejora, que justifica una mayor motivación que la de aquellas ofertas que no presentaban mejoras, como es el caso de la recurrente, por lo que en modo alguno tal circunstancia es constitutiva de un trato discriminatorio tal y como pretende la recurrente.

A la vista de cuanto se ha expuesto, este Tribunal no aprecia que, en la valoración de la oferta de la recurrente con arreglo a los criterios de evaluación no automática, se haya rebasado los límites de la discrecionalidad técnica, ni que haya incurrido la comisión evaluadora en arbitrariedad, motivación inadecuada o error manifiesto; razones por las cuales se desestima el presente recurso especial.

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

ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **IBERIAN CARE 2016 S.L.**, contra la resolución de adjudicación que contiene su exclusión del acuerdo marco denominado «Suministro de material del subgrupo 01.05 material genérico de infusión-extracción intravascular y percutánea para los centros sanitarios vinculados a la central provincial de compras de Jaén», Expte. CONTR 2024 0000668910 (+6.6VK7KN- AM 623/2024), respecto al lote 30, convocado por el Hospital Universitario de Jaén, adscrito al Servicio Andaluz de Salud.

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento de adjudicación, respecto del lote 30.

TERCERO. Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del presente recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 58.2 de la LCSP.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las partes interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su 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.

