



Recurso nº 131/2024

Resolución nº 513/2024

Sección 1ª

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

En Madrid, a 19 de abril de 2024.

VISTO el recurso interpuesto por D. N.P.L., en representación de CLÍNICA ALAMEDA S.L.U., contra el acuerdo de adjudicación del procedimiento "*Asistencia sanitaria ambulatoria en O Carballino (Ourense)*", con expediente CS-2024/3203/0001, convocado por IBERMUTUA Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 274, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Con fecha 7 de diciembre de 2023 se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de licitación del procedimiento "*Asistencia sanitaria ambulatoria en O Carballino (Ourense)*", con expediente CS-2024/3203/0001, convocado por IBERMUTUA Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 274.

El contrato se publica con un valor estimado de 348.782,00 euros sin IVA.

Segundo. El plazo habilitado para la presentación de ofertas finalizó el 25 de diciembre de 2023, concurriendo los siguientes licitadores:

- CLINICA ALAMEDA S.L. NIF B32034332
- SANDULCES S.L. NIF B32393605.

El 27 de diciembre de 2023 se procedió a la apertura y calificación de la documentación administrativa, acordándose por la Mesa de Contratación admitir las dos ofertas presentadas.

El citado día la mesa de contratación llevó a cabo la apertura de los sobres conteniendo los criterios evaluables automáticamente.



Realizada la clasificación, se propone la adjudicación del contrato a la oferta presentada por SANDULCES, S.L. (en adelante, SANDULCES) al haber obtenido la puntuación más elevada, publicándose en la PLACSP el 10 de enero de 2024 el acuerdo de adjudicación del órgano de contratación a favor de la citada oferta por un importe total de 123.110,00 euros sin IVA.

Tercero. Contra dicho acuerdo de adjudicación se interpone por CLINICA ALAMEDA, S.L.U. (en adelante “CLINICA ALAMEDA”) recurso especial en materia de contratación, al entender la recurrente que la oferta de la propuesta como adjudicataria debe ser considerada inadecuada y excluida de la licitación por no cumplir con las características técnicas exigidas como requisitos mínimos en los pliegos de prescripciones técnicas (PPT). En concreto, estima que no se da cumplimiento a los apartados 1.3, 1.5 y 1.6 en materia de equipo de radiología, acceso a las instalaciones sanitarias, aseos, y ejecución de actuaciones médicas, tratamientos de fisioterapia e informes clínicos.

Asimismo, en cuanto al pliego de cláusulas condiciones administrativas particulares (PCAP, en adelante), considera que se ha errado en la valoración de los criterios 1.2, 1.4 y 1.6, cuantificables mediante fórmulas matemáticas, recogidos en la cláusula 19.2.2.1. Dichos criterios se refieren a la situación y acceso del centro sanitario ofertado, horario del servicio de fisioterapia y número de horas de presencia física del equipo de fisioterapeutas.

La recurrente concluye que “procede revocar el acuerdo de adjudicación que vengo a impugnar mediante el presente escrito” y solicita que se conceda “acceso al expediente de contratación por plazo de diez días, con carácter previo al trámite de alegaciones, para que proceda a completar su recurso”.

Cuarto. Recibido en este Tribunal el expediente, el órgano de contratación acompañó el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP) y 28.4 del Reglamento de los Procedimientos Especiales de Revisión de decisiones en materia contractual y de Organización del Tribunal Central de Recursos Contractuales (RPERMC). En dicho informe solicita la estimación del recurso, ordenando la anulación de la resolución impugnada y la retroacción de actuaciones al trámite de valoración de las ofertas, manifestando que una vez revisada la documentación que integra la oferta técnica presentada por SANDULCES SL, actual adjudicataria del contrato, se advierte un error material en la evaluación y constatación de los requerimientos exigidos por el PPT al considerar que la



instalación sanitaria ofertada, sita en la calle Ramón María Aller Ulloa, nº 50 bajo, de O Carballiño (Ourense), disponía de autorización sanitaria para la actividad de radiología, suponiendo un claro incumplimiento del apartado 1.3 del PPT determinante de la exclusión de dicho candidato del procedimiento de licitación.

Quinto. La Secretaría de este Tribunal dio traslado del recurso interpuesto al resto de licitadoras que participaron en el procedimiento de contratación a que se refiere el acuerdo recurrido para que pudieran, si a su derecho conviniera, hacer alegaciones al mismo. SANDULCES presenta alegaciones en las que niega la veracidad del recurso interpuesto de adverso, solicitando la desestimación del mismo.

Sexto. La Secretaria General del Tribunal, actuando por delegación del mismo, dictó resolución en fecha 7 de febrero de 2024 por la que resolvía mantener la suspensión del expediente de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP, en lo sucesivo).

Segundo. El recurso especial en materia de contratación se formaliza en relación con un contrato de servicios de valor estimado superior a 100.000 euros (artículo 44.1 a) de la LCSP), y se contrae a una actuación susceptible de revisión en esta sede por tratarse del acuerdo de adjudicación (artículo 44.2 c) de la LCSP).

Tercero. Respecto de la legitimación de la recurrente, el artículo 48 de la LCSP dispone en su primer párrafo lo siguiente: *“Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso”*.



Habiendo concurrido únicamente dos licitadores al procedimiento y habiendo sido la recurrente la clasificada en segundo lugar, cabe reconocerle legitimación.

Cuarto. El recurso ha sido formulado dentro del plazo de quince días hábiles establecido en el artículo 50.1.d) de la LCSP.

Quinto. Respecto de la primera de las pretensiones de la recurrente, exclusión de la adjudicataria por incumplimiento del PPT en relación con el centro ofertado, el órgano de contratación en su informe indica que “parte la adjudicataria del error de hecho de presumir que el centro asistencial ofertado por SANDULCES es el señalado anteriormente (también de su propiedad), cuando la instalación ofrecida que figura en el anexo II.0 (identificación del centro es la ubicada en la calle Ramón María Aller Ulloa, nº 50 bajo”.

Comprobado que el centro ofertado por la adjudicataria que consta en el anexo II.0 que se incluyó en el sobre 1 de la oferta es efectivamente el que indica el órgano de contratación en su escrito y distinto del centro al que se refiere la recurrente en sus alegaciones (ubicado en la calle Rosalía de Castro 27), cabría desestimar este motivo de recurso.

Asimismo, dado que el resto de motivos de recurso se refieren a las puntuaciones otorgadas en criterios de adjudicación relacionados con el centro ofertado, deben igualmente desestimarse.

No obstante lo anterior, a pesar de que la recurrente en referencia a un centro sanitario erróneo alega el incumplimiento de este en relación con el equipo de radiología, el órgano de contratación en su escrito al recurso reconoce lo siguiente respecto del centro efectivamente ofertado (el subrayado es nuestro):

“Este local, anteriormente a nombre de FISAUDE SL, cuenta con la autorización sanitaria de la Xunta de Galicia de 6 de diciembre de 2021 por cambio de titularidad a favor de SANDULCES SL y con vigencia hasta 16/11/2030, para la oferta asistencial, entre otras, de U.59 Fisioterapia y U.01.1 de Medicina General de Familia, ambas exigidas en el PPT.

Según ha informado el representante de la mencionada mercantil el pasado 30 de enero, la clínica carece de la autorización administrativa para la instalación de rayos X en los términos



previstos en el Real Decreto 1085/2009, de 3 de julio, por el que se aprueba el Reglamento sobre instalación y utilización de aparatos de rayos X con fines de diagnóstico médico. Ello imposibilita el desarrollo en este centro de cualquier actividad de radiología, siendo esta una de las unidades asistenciales que ha de cumplir la oferta conforme al apartado 1.3 del pliego de prescripciones técnicas”.

Asimismo señala que (el subrayado es nuestro) ”una vez revisada la documentación que integra la oferta técnica presentada por SANDULCES SL, actual adjudicataria del contrato, se advierte un error material en la evaluación y constatación de los requerimientos exigidos por el PPT al considerar que la instalación sanitaria ofertada, sita en la calle Ramón María Aller Ulloa, nº 50 bajo, de O Carballiño (Ourense), disponía de autorización sanitaria para la actividad de radiología, suponiendo un claro incumplimiento del apartado 1.3 del PPT determinante de la exclusión de dicho candidato del contrato licitado”.

En este sentido, en la Resolución nº 249/2020, de 20 de febrero (Recurso nº 1598/2019) se resume la doctrina que este Tribunal aplica en orden al reconocimiento por el órgano de contratación de la pretensión de la recurrente:

“A este respecto, conviene traer a colación la doctrina de este Tribunal en relación con estos supuestos, pudiendo citar, por todas, la Resolución de 14 de agosto de 2019, recurso 892/2019:

“Tal y como ya indicáramos en nuestra resolución 303/2015, de 10 de abril, “(...) hemos de señalar ante todo que en el TRLCSP no está regulado expresamente el efecto que deba tener sobre estos recursos especiales en materia de contratación una eventual conformidad del Órgano de Contratación con las pretensiones del recurrente.

En ausencia de una norma específica sobre esta materia, el TRLCSP nos remite en lo no expresamente previsto por él, a la ley 30/1992 (hoy, Ley 39 y 40/2015), de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que resulta de aplicación supletoria. Pues bien, el artículo 113 de esta última disposición legal, al hablar de la resolución de los recursos administrativos, se limita a declarar que el recurso administrativo resolverá sobre todas las cuestiones de fondo y forma que plantee el recurso, hayan sido o no planteadas por el recurrente, exigiendo no obstante congruencia, es decir, pleno ajuste de



la resolución que se dicte a las pretensiones ejercitadas en el recurso y prohibiéndose expresamente la “reformatio in peius”. Es evidente que, en los recursos administrativos comunes, la Administración es a la vez “juez y parte” y por ello, si la autoridad autora de un acto impugnado en vía administrativa reconsidera su decisión inicial y se muestra conforme con las pretensiones del recurrente, la solución es bien sencilla: le basta con estimar el recurso.

Esta solución no es factible, sin embargo, en caso en que el órgano encargado de resolver el recurso, como sucede con este Tribunal, es una autoridad claramente distinta e independiente del órgano autor de un acto impugnado, es decir un órgano decisor independiente que dirime entre posiciones contrapuestas y por completo ajenas a él. Lo más similar a este Tribunal atendiendo además al espíritu de la Directiva que impuso la creación de este Tribunal, en lugar de acudir a un proceso judicial “ad hoc”, es el caso de la llamada “jurisdicción retenida” donde los recursos frente a los actos de la Administración sujetos al Derecho Administrativo se sustancian ante un órgano administrativo, pero plenamente independiente, como lo es sin duda el Consejo de Estado francés. Por tanto, ante el silencio del TRLCSP y de su norma supletoria, la 30/1992 sobre esta cuestión, hemos de remitirnos a la vigente regulación del recurso contencioso administrativo. En ella, el reconocimiento tardío de las pretensiones del recurrente por parte del órgano administrativo autor de la resolución impugnada equivale a un allanamiento que pone fin al proceso judicial entablado, salvo que ello suponga una “infracción manifiesta del Ordenamiento Jurídico” (artículo 75 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa).

Ello implica en definitiva que este Tribunal debe atribuir a la conformidad manifestada por el Órgano de Contratación respecto de la pretensión esgrimida en el recurso, la eficacia de un verdadero allanamiento y solo puede entrar en el fondo de la cuestión planteada por el recurso, en caso de que aprecia que la aceptación de las pretensiones de la recurrente “infringe, de modo manifiesto el Ordenamiento Jurídico”.

Esto es, ante el allanamiento del órgano de contratación sólo cabe proceder a la estimación del recurso especial, salvo que se aprecie una infracción manifiesta del ordenamiento jurídico”.



No obstante, en el supuesto que nos ocupa parte de la información en la que se fundamenta el allanamiento y que se refiere a una comunicación del adjudicatario, no se encuentra corroborada con las alegaciones de esta, de 6 de febrero de 2024, emitidas con posterioridad al citado escrito, en las que señala:

“Sandulces, S.L.” tiene todas las autorizaciones de la Consellería de Sanidade de la Xunta de Galicia, para las dos instalaciones que componen la Clínica (Centro Médico Principal y Fisaude). En este sentido adjuntamos como Documento nº 4 la Autorización e Inscripción de las Instalaciones de Rayos X (Radiología) que ostenta nuestro centro médico”.

Respecto de la citada autorización, la adjudicataria en sus alegaciones acompaña un documento en gallego en el que se identifica, en exclusiva, una única instalación “XG-1503”, sin que conste que la misma se halle en el centro ofertado. En dicho documento únicamente se refleja la persona y dirección a la que se dirige la notificación, la cual no coincide con la del centro ofertado, sino con la del otro centro propiedad de dicha mercantil. En consecuencia, no resulta acreditado que en el trámite para la inscripción de la instalación “XG-1503” se identificara la ubicación del centro que se oferta, dato que es necesario aportar en la declaración de la instalación y que, en caso de cambio de ubicación de la misma, exige un trámite de declaración y registro referido a los aspectos alterados, de acuerdo con lo establecido en el artículo 13 del Real Decreto 1085/2009.

Por un lado, la documentación aportada por la adjudicataria en sus alegaciones no es concluyente respecto del cumplimiento o no del PPT en relación con la autorización sanitaria para la actividad de radiología y el presunto incumplimiento al que se refiere el órgano de contratación no ha sido confirmado, sino todo lo contrario, por la adjudicataria en sus alegaciones al recurso, emitidas con posterioridad al informe del órgano de contratación.

Por otro lado, atendiendo a las conclusiones manifestadas por el órgano de contratación en su escrito, y a la vista de la documentación que en el trámite del artículo 150.2 de la LCSP presentó la adjudicataria en su día, en la cual no constaba ninguna documentación relativa a la citada autorización, procedería, antes de concluir sobre la exclusión o no de la adjudicataria, concederle el trámite de su subsanación.



En consecuencia, procede estimar parcialmente el recurso en lo que respecta a la falta de autorización sanitaria para la actividad de radiología del centro ofertado, dado que el cumplimiento de dicho requisito no se acreditó antes de la adjudicación del contrato, anulando el acuerdo de adjudicación y retrotrayendo las actuaciones al momento anterior al mismo, para que, con base en la conclusión manifestada por el órgano de contratación en su informe, proceda a solicitar la subsanación de dicha documentación.

Respecto de la solicitud de acceso al expediente que la recurrente recoge en el escrito de recurso, teniendo en cuenta que la recurrente no hace referencia a su solicitud al órgano de contratación, tampoco alega indefensión por no haber tenido acceso a documentación concreta, pudiendo fundamentar su recurso, y a la vista de la estimación parcial del recurso que conlleva la anulación del acuerdo de adjudicación, se desestima su solicitud.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Estimar parcialmente el recurso interpuesto por D. N.P.L., en representación de CLÍNICA ALAMEDA S.L.U., contra el acuerdo de adjudicación del procedimiento “*Asistencia sanitaria ambulatoria en O Carballino (Ourense)*”, con expediente CS-2024/3203/0001, convocado por IBERMUTUA Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 274, anulando la resolución de adjudicación y retrotrayendo las actuaciones al momento inmediatamente anterior, de conformidad con lo señalado en el fundamento de derecho quinto.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, 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 11.1 letra f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.



LA PRESIDENTA
LAS VOCALES