



Recurso nº 248/2020

Resolución nº 498/2020

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

En Madrid a 2 de abril de 2020

VISTO el recurso interpuesto por D. M.D.A.G., en nombre y representación de la Empresa CLÍNICA PERPETUO SOCORRO DE LÉRIDA GRUPO HLA, S.L.U., contra el acuerdo de adjudicación del contrato de *“Servicio de asistencia sanitaria en la ciudad de Lleida”*, convocado en el ámbito de actuación de la Mutua Universal - MUGENAT, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 10. Expediente 029-2019-0712, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. Mutua Universal MUGENAT, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 10 convocó, mediante anuncio publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público el día 27 de noviembre de 2019, licitación para la contratación, por el procedimiento abierto y tramitación ordinaria, de un contrato de servicio de asistencia sanitaria en la ciudad de Lleida, cuyo valor estimado es de 389.892,98 euros.

A dicha licitación concurren la empresa AVANTMEDIC PONENT S.A.U. y la Clínica Perpetuo Socorro de Lérida Grupo HLA, S.L.U.

Segundo. Previos los trámites procedimentales oportunos, el Órgano de Contratación acordó adjudicar el contrato a la empresa AVANTMEDIC PONENT, S.A.U. La resolución de adjudicación se publicó el 5 de febrero de 2020 y se notificó a los dos licitadores el día 6 de febrero de 2020.

Tercero. Con fecha de 26 de febrero de 2020, D. M.D.A.G., en nombre y representación de la Empresa CLÍNICA PERPETUO SOCORRO DE LÉRIDA GRUPO HLA, S.L.U., interpuso recurso especial en materia de contratación contra el acuerdo de adjudicación del referido contrato.



Cuarto. El 2 de marzo de 2010, el Órgano de Contratación remitió al Tribunal el expediente de contratación, con el informe al que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP).

Quinto. Con fecha de 3 de marzo de 2020, la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a la empresa adjudicataria, concediéndole un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones (artículo 56.3 de la LCSP), sin que la interesada haya hecho uso del trámite conferido.

Sexto. El 9 de marzo de 2020, la Secretaría del Tribunal, por delegación de éste, acordó el mantenimiento de la medida provisional de suspensión del procedimiento de contratación, producida automáticamente por recurrirse el acto de adjudicación (artículo 53 de la LCSP).

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para conocer del presente recurso especial, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 44.1 y 45.1, en relación con el artículo 3.3.c) de la LCSP, por ser la Mutua Colaboradora contratante un poder adjudicador del sector público estatal.

Segundo. Cabe reconocer a la empresa recurrente la legitimación exigida en el artículo 48 de la LCSP, pues sólo dos empresas han concurrido a la licitación, y la estimación de su recurso podría determinar la adjudicación del contrato a su favor.

Tercero. Se recurre el acto de adjudicación (artículo 44.2.c) de la LCSP) de un contrato de servicios que, en atención a su valor estimado, es susceptible de recurso especial en materia de contratación (artículo 44.1.a) de la LCSP).

Cuarto. El recurso se ha interpuesto en el plazo de 15 días hábiles previsto en el artículo 50.1.a) de la LCSP.

Quinto. Entrando en el fondo del asunto, la empresa recurrente fundamenta su recurso en la existencia de varios errores en la valoración de su oferta:

1.- Criterios de valoración técnica, apartado 1, oferta de servicios, asistencia en cirugía mayor ambulatoria. Se valoraba que el licitador pudiera ofertar otros procesos quirúrgicos realizados a través de cirugía mayor ambulatoria de interés para Mutua Universal, y se



otorgaba un punto por especialidad. La recurrente sostiene que acreditó que disponía de 6 especialidades, pero sólo se le asignaron 5 puntos, y ello porque la Mutua contratante consideró que la documentación aportada por la recurrente no acreditaba el servicio de cirugía mayor ambulatoria, sino únicamente consultas externas. Discrepa de ese criterio, pues considera que el acuerdo de colaboración firmado con la empresa Oftalvist que aportó en su momento permite a Oftalvist la realización de la actividad sanitaria propia de su actividad, y Oftalvist está capacitada para prestar el servicio de cirugía mayor ambulatoria, forma parte del mismo grupo empresarial que Clínica Perpetuo Socorro y viene prestando ese servicio desde hace más de tres años. Acompaña al recurso el acuerdo de colaboración, la autorización sanitaria y el resumen de las intervenciones quirúrgicas oftalmológicas realizadas en la clínica durante los años 2017, 2018 y 2019.

Añade que la Clínica Perpetuo Socorro está autorizada para prestar el servicio de cirugía general y el digestivo, por lo que cuenta con autorización para cirugía mayor ambulatoria incluida en la autorización de cirugía general, y que no se requiere disponer de la autorización específica para cirugía mayor ambulatoria si el centro cuenta con la autorización para cirugía general, y por ello la empresa recurrente ha prestado en periodos anteriores el servicio de cirugía mayor ambulatoria a otras Administraciones Públicas.

Por lo expuesto, concluye que en informe de valoración debería haber asignado 1 punto más a su oferta.

2.- Criterios de valoración técnica, apartado 1, oferta de servicios, asistencia sanitaria especializada en consultas externas. Se valoraba que el licitador pudiera ofertar otras consultas externas de otras especialidades de interés para la Mutua contratante para la cobertura total del contrato.

La recurrente afirma que declaró disponer de 15 especialidades, y si bien no todas ellas figuran en el Registro Central de Centros, Servicios y Establecimientos Sanitarios (REGCESS), se garantizaba su disponibilidad durante la ejecución del servicio, pues las autorizaciones están solicitadas y su aprobación definitiva, como en su día confirmó con el Departamento de Salud, no iba a retrasarse mucho más.

Acompaña a su recurso las solicitudes de autorización de psiquiatría y psicología, y concluye que el informe de valoración debería haber asignado a su oferta 2 puntos más.



3.- Criterios de valoración técnica, apartado 2, oferta de recursos, recursos de instalaciones. Se valoraba con dos puntos que el licitador dispusiera de facilidad de acceso al centro. La recurrente indica que acreditó que disponía de paradas de autobús y taxi cercanas, pero que no se le asignaron los 0,50 puntos por cada uno de estos servicios porque, según Mutua Universal, el plano de “Google maps” que aportó no permitía confirmar la distancia entre paradas.

La recurrente señala que cuenta con dos paradas de taxi y cinco líneas de autobús urbano a muy poca distancia. Inserta un plano de zona, con el aplicativo “Google maps”, indicativo de la distancia desde la Clínica Perpetuo Socorro y el centro de consultas externas en c/ Alcalde Sol, 3 y 4, afirmando que *“se comprueba que las paradas de taxi o bus, si bien superan la distancia de los 100 metros, se encuentran ubicadas a una distancia de 200 metros”*. Considera que, por este tercer motivo, debería asignársele 1 punto más.

Añade que no está modificando su oferta ni propiciando un trato de favor en detrimento de otros licitadores, sino advirtiendo el error cometido por el Órgano de Contratación al valorar su oferta.

Sexto. El Órgano de Contratación se opone a la estimación del recurso por los siguientes motivos:

1.- Considera que no existe error en la puntuación asignada en el criterio de valoración técnica, apartado 1, oferta de servicios, respecto de la asistencia en cirugía mayor ambulatoria programada, pues se aplicó lo dispuesto en el apartado 10 del Pliego de Condiciones Particulares (PCP), relativo a la forma de acreditación de los servicios ofertados.

En este concreto supuesto, en el que concurre una tercera empresa subcontratada, señala la Mutua contratante que se exige aportar el contrato de colaboración correspondiente al servicio ofertado y una autorización en la que conste la especialidad. Y que de la documentación aportada por la empresa recurrente no resulta acreditada la oferta asistencial del servicio de cirugía mayor ambulatoria en la modalidad de oftalmología. Y ello porque el contrato aportado se define como *“contrato de servicios-consultas externas”*, y ese es su objeto, según se desprende del apartado III de su parte expositiva, de varias de sus cláusulas (primera, segunda, tercera y sexta), y de los



anexos I y II, relativos a los servicios contratados, que ponen de manifiesto que el servicio contratado es de consultas externas, dotado de los medios necesarios para el desarrollo de la actividad en las visitas de especialistas en un despacho de consulta médica, y no de cirugía oftalmológica.

La entidad contratante considera que la empresa recurrente realiza una interpretación del contrato contraria a lo que se desprende del propio documento, en el que no se contiene ninguna referencia explícita a la modalidad de cirugía mayor ambulatoria.

Añade que en la autorización aportada respecto de la empresa subcontratada CENTRE OFTALMOLOGIC AVANÇAT DE PONENT, S.L. no consta la especialidad del servicio ofertado. Y que la recurrente aporta en sede de recurso documentación nueva, elaborada de forma unilateral, y que no está prevista ni solicitada en el PCP aplicable al contrato.

Entiende la Mutua contratante que cualquier imprecisión, negligencia, falta de claridad, documentación incompleta o confusa que haya aportado la empresa licitadora a la hora de confeccionar su proposición debe ser asumida por ella, y que la documentación aportada no cumple lo establecido en el Pliego y no acredita la prestación del servicio ofertado.

2.- En cuanto al error de valoración que la recurrente vincula a las especialidades de psiquiatría y psicología, señala el Órgano de Contratación que la propia recurrente reconoce que no tiene autorizados dichos servicios en el REGCESS y que está a la espera de aceptación del Departamento de Salud. Dado que se exigía acreditar la oferta de servicios mediante la titulación de los especialistas ofertados y con la autorización sanitaria de funcionamiento vigente, Mutua no pudo valorar unos servicios correspondientes a especialidades que no se incluyen en la autorización aportada.

3.- En cuanto al criterio de valoración relativo a la disponibilidad de paradas de autobús y taxis cercanos, la Mutua Universal MUGENAT indica que el Pliego valoraba las distancias inferiores a 100 metros respecto de líneas de autobús, metro, tranvía, tren o taxi, lo que los licitadores debían acreditar a través de una declaración responsable según el Anexo III y plano de zona indicando la distancia mediante el aplicativo “Google maps”. Y que la propia recurrente reconoce que existe una distancia superior a 100 metros, lo que impide otorgar la puntuación solicitada. Y, además, el plano aportado por el licitador no indicaba la distancia de las diferentes paradas con respecto al hospital, como exigía el Pliego.



Por todo lo expuesto, solicita la desestimación del recurso.

Séptimo. Expuestos los argumentos de las partes, procede examinar si, tal y como afirma la empresa recurrente, existió error en la valoración de su oferta.

El primero de los errores de valoración que se invocan es el relativo a la oferta del servicio de asistencia en cirugía mayor ambulatoria programada, en la que no se puntuó el servicio de oftalmología.

Este motivo de recurso no puede prosperar.

La cláusula 10 del PCP dispone que para acreditar la existencia de los servicios ofertados los licitadores debían aportar:

“- Declaración responsable del licitador indicando la oferta de los servicios asistenciales opcionales según Anexo III.

- Autorización administrativo- sanitaria de funcionamiento prevista según el Real Decreto 1277/2003, de 10 de octubre, por el que se establecen las bases generales sobre autorización de centros, servicios y establecimientos sanitarios, o norma equivalente de otra Comunidad Autónoma donde se ubique el centro, correspondiente al centro propuesto, cuya titularidad deberá corresponder a la empresa licitadora o al propietario del centro dependiendo de la normativa establecida por la Comunidad Autónoma.

Se deberá aportar la Autorización de todos los centros ofertados, tanto propios como subcontratados.

(...)

- Declaración responsable del licitador de los recursos humanos que prestarán los servicios asistenciales del Anexo III.

En caso de subcontratación de algún servicio, se valorará siempre y cuando se disponga del nombre de la sociedad subcontratada en el Anexo III.

- Copia simple de la titulación académica de todo el personal sanitario indicado en dicho Anexo III.

(...)



- En caso de subcontratación de algún servicio, acuerdo de colaboración vigente entre ambas partes.

No se valorará aquel servicio opcional que no esté reflejado en el Anexo III y disponga del recurso humano necesario del Anexo III, la oferta asistencial en la Autorización sanitaria, los títulos académicos y la correspondiente información y documentación sobre subcontratación”.

En consecuencia, la empresa recurrente, para acreditar la especialidad de cirugía mayor ambulatoria programada que ofertó tenía que aportar el acuerdo de colaboración vigente correspondiente a dicho servicio, y la autorización administrativo- sanitaria del centro subcontratado respecto de dicha especialidad.

Pues bien, el contrato de colaboración que aportó la empresa recurrente acredita que la misma contrató en favor de un tercero (CENTRE OFTALMOLOGIC AVANÇAT DE PONENT, S.L.) una cesión de uso de determinadas consultas externas en una clínica propiedad de aquélla, sin referencia alguna a la prestación, en dichas consultas externas, del servicio de cirugía mayor ambulatoria en su modalidad de oftalmología. Se articula, en suma, una cesión del uso de determinadas consultas externas propiedad de la Clínica Perpetuo Socorro a favor del referido Centro Oftalmológico, para la prestación en ella de los servicios sanitarios propios de su especialidad (sin mención expresa a la prestación de servicios de cirugía mayor ambulatoria en su modalidad de oftalmología), servicios, hay que entender, susceptibles de ser prestados en el espacio y con los elementos propios de la consulta externa objeto de cesión. Todo ello se desprende:

- Del nombre del contrato, que lleva por título *“Contrato de servicios- Consultas externas”*.
- De su parte expositiva, en la que se manifiesta que HLA es una mercantil dedicada a la prestación de servicios sanitarios mediante la explotación, entre otras, de la Clínica Perpetuo Socorro de Lérida Grupo HLA, S.L., en la que presta un servicio de consultas externas, *“por lo que pone a disposición de profesionales o sociedades especializadas del sector de sanidad un conjunto de servicios que les permitan realizar su trabajo en condiciones óptimas”*; que el CENTRE OFTALMOLOGIC AVANÇAT DE PONENT, S.L., denominado “el Cliente”, *“está interesado en contratar con HLA el servicio de consultas externas dadas las características del mismo y la facilidad en captar y atender pacientes dado que las consultas se encuentran en LA CLINICA”*, y que “HLA está interesado en

que EL CLIENTE contrate el servicio de CONSULTAS EXTERNAS dadas las sinergias que pueden suponer para su actividad principal en LA CLÍNICA”.

- Del propio clausulado del contrato. Así, en la cláusula primera se indica que HLA dispone de “una serie de medios que conforman el servicio de CONSULTAS EXTERNAS en el que está interesado el CLIENTE, y que éste contrata a HLA...”.

En la cláusula segunda, relativa al objeto del contrato, se indica que éste es la prestación de los servicios de consultas externas a cambio de una contraprestación:

“HLA se obliga a prestar al CLIENTE, a cambio de la contraprestación referida en la CLÁUSULA TERCERA, los servicios de CONSULTAS EXTERNAS indicados en el Anexo I, en la modalidad de consulta indicada en el Anexo II, y en el tiempo acordado que se establece en el Anexo III del presente contrato.

Por su parte, el CLIENTE se obliga a desarrollar en la zona del edificio donde se encuentran ubicadas las CONSULTAS EXTERNAS objeto de este contrato, las actividades sanitarias propias de su titulación para las que se encuentra legalmente autorizado (TÍTULO Y COLEGIACIÓN)”.

En la cláusula tercera, relativa al precio del servicio contratado, éste se configura como contrapartida por los servicios contratados en relación con el tipo de consulta externa y el tiempo acordado.

En cuanto a las obligaciones de las partes, la cláusula quinta es muy clara al disponer que la Clínica se obliga, entre otras cosas, “a prestar los servicios de CONSULTAS EXTERNAS contratados, de acuerdo con lo indicado en el Anexo I, contando para ello con los medios necesarios”; a “facilitar en condiciones preferentes al CLIENTE y a sus clientes/pacientes el acceso a los recursos de LA CLÍNICA propios de la actividad hospitalaria de HLA...”; a “realizar las obras de conservación, reparación y reposición de la consulta, instalaciones mobiliario y enseres, a fin de mantener las instalaciones de LA CLÍNICA en perfectas condiciones de uso, de manera que el mismo reúna las condiciones idóneas para que el cliente pueda desarrollar su actividad en las CONSULTAS EXTERNAS objeto de este contrato”; y a “inspeccionar en cualquier momento y en la forma que tenga por conveniente la CONSULTA EXTERNA objeto del presente contrato”.



Por su parte, la cláusula sexta, que regula las obligaciones del cliente, incluye entre ellas la de *“utilizar con el debido cuidado y diligencia el espacio reservado a CONSULTA EXTERNA y demás elementos que constituyen objeto de este contrato”, y la de “Devolver el espacio reservado a CONSULTA EXTERNA así como las instalaciones, mobiliario, servicios y enseres, en el mismo estado en que los recibe, sin perjuicio del normal deterioro que su uso pueda ocasionar”.*

- Y, en fin de los Anexos del propio contrato: el Anexo II concreta *“el espacio reservado al cliente para el servicio de consultas externas”,* y el Anexo III se refiere al *“Horario de prestación del servicio de consultas externas”.*

En definitiva, la interpretación literal y sistemática del contrato solo permite acreditar que su objeto es la puesta a disposición de determinados espacios de la clínica de la recurrente, dotados con los medios propios de un despacho de consulta externa, a favor de una tercera empresa, para su utilización por ésta como consultas médicas externas de oftalmología, sin que en ningún momento el contrato refleje o permita entender que en tales consultas externas se vayan a prestar servicios de cirugía mayor ambulatoria programada en la modalidad de oftalmología ni que, consecuentemente, tal especialidad médica pueda ser puntuada, como servicio subcontratado por la empresa recurrente, en el contrato objeto de recurso.

La sola circunstancia de que la cláusula quinta del contrato permita al cliente (CENTRE OFTALMOLÒGIC AVANÇAT DE PONENT, S.L.) *“la realización de la actividad propia de su especialidad”* no desvirtúa la anterior conclusión pues, como se ha indicado, ni el contrato alude expresamente a la realización, dentro de esa especialidad, de operaciones de cirugía mayor oftalmológica, ni tampoco cabe presumir que tales operaciones de cirugía mayor puedan desarrollarse adecuadamente en despachos habilitados como consultas externas.

Sin perjuicio de lo anterior, tampoco la autorización de funcionamiento del CENTRE OFTALMOLÒGIC AVANÇAT DE PONENT, S.L. aportada por la empresa recurrente y obrante en el expediente alude a la prestación de la especialidad de cirugía mayor oftalmológica, de donde se desprende que la actuación del Órgano de Contratación, que no consideró puntuable esta especialidad, se ajustó plenamente a la cláusula 10 del PCP y a Derecho.

Cabe añadir que no resulta admisible la aportación de documentación adicional en sede de recurso, pues el carácter revisor de la función del Tribunal exige que su enjuiciamiento se circunscriba al examen de la legalidad de la actuación contractual recurrida, para lo cual tiene que atender única y exclusivamente a los documentos en su día aportados por la recurrente y entonces examinados por la entidad contratante, resultando de ellos, como se ha indicado, que la valoración efectuada por la Mutua contratante fue ajustada a Derecho.

Contrariamente a lo afirmado por la recurrente, la aportación de documentos nuevos en sede de recurso implica una inadmisibile modificación de la oferta inicial de la empresa recurrente.

Como señala el Órgano de Contratación y este Tribunal ha declarado en numerosas ocasiones, incumbe al licitador emplear la diligencia necesaria para confeccionar adecuadamente su oferta, debiendo soportar las consecuencias derivadas de la aportación de documentación incompleta o incorrecta.

Octavo. El segundo motivo de recurso tampoco resulta atendible.

La empresa recurrente pretende obtener puntuación por unos servicios médicos que, como declara en el recurso, sólo ha solicitado y que no tenía autorizados por el Departamento de Salud ni reconocidos en el Registro Central de Centros, Servicios y Establecimientos Sanitarios (REGCESS) al tiempo de presentar su oferta, pretensión que, evidentemente, no puede prosperar, pues la obtención de puntuación se supeditaba a la acreditación de que estaba en disposición de prestar los servicios de psiquiatría y psicología ofertados, en el momento de presentar su oferta.

Por lo expuesto, procede desestimar este motivo de recurso.

Noveno. La misma suerte ha de correr el tercer y último motivo de recurso, relativo a la puntuación asignada al criterio de disponibilidad de paradas de autobús, metro, tranvía, tren o taxi, a una distancia inferior a 100 metros.

Sin perjuicio de que el mapa aportado por la recurrente en su oferta no indicara la distancia de las paradas respecto del hospital, tal y como exige el PCP, la propia empresa reconoce en su recurso que las paradas que indicó en su oferta *“si bien superan la distancia de los 100 metros, se encuentran ubicadas a una distancia de 200 metros”*, lo



que supone un reconocimiento expreso del incumplimiento de las distancias exigidas en el PCP. Conforme a una reiterada doctrina y jurisprudencia, los pliegos constituyen la ley del contrato y vinculan tanto a los licitadores como a la entidad contratante, que no puede apartarse de su contenido sin incurrir en infracción del ordenamiento jurídico y de los principios de igualdad de trato, prohibición de discriminación entre los licitadores, objetividad y transparencia en los que se asienta la contratación pública.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. M.D.A.G., en nombre y representación de la Empresa CLÍNICA PERPETUO SOCORRO DE LÉRIDA GRUPO HLA, S.L.U., contra el acuerdo de adjudicación del contrato de “*Servicio de asistencia sanitaria en la ciudad de Lleida*”, convocado en el ámbito de actuación de la Mutua Universal - MUGENAT, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 10. Expediente 029-2019-0712.

Segundo. Acordar el levantamiento de la medida provisional de suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo dispuesto 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 sanción prevista en el artículo 58.2 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 dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1.f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso- Administrativa

NOTA: Téngase en cuenta que el plazo ha quedado interrumpido por la disposición adicional segunda del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el



COVID-19, salvo que como interesado prefiera realizar el trámite antes de que pierda vigencia el citado Real Decreto.