



Recurso nº 1372/2022 C.A. La Rioja nº 49/2022

Resolución nº 1449/2022

Sección 1ª

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

En Madrid, a 17 de noviembre de 2022

VISTO el recurso interpuesto por D. C.G.B. y D. M.M.S., en representación de IDCQ HOSPITALES Y SANIDAD, S.L.U., contra la adjudicación del procedimiento de contratación del *“Servicio de Laboratorio de análisis clínicos y de soporte para la gestión del servicio de transfusión del Hospital de Calahorra”*, Expediente 45-7-2.01-0006/2022, convocado por la Fundación Hospital de Calahorra (Servicio Riojano de Salud), este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Por el órgano de contratación, la Fundación Hospital de Calahorra (Servicio Riojano de Salud) se convocó mediante anuncio y pliegos publicados el 16 de mayo de 2022 en la Plataforma de Contratación del Sector Público y, el 18 de mayo de 2022 en el Diario Oficial de la Unión Europea, el procedimiento para la adjudicación del contrato de *“Servicio de Laboratorio de análisis clínicos y de soporte para la gestión del servicio de transfusión del Hospital de Calahorra”*, con un valor total estimado de 4.664.660,00 euros.

Segundo. El procedimiento de contratación se somete a lo dispuesto en la vigente Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP).

Tercero. Emitido informe de valoración y, tras los trámites oportunos, la mesa de contratación propone la adjudicación del contrato a la mercantil EUROFINS MEGALAB S.A.U. En fecha 20 de septiembre de 2022, el órgano de contratación acuerda la adjudicación del contrato a la mercantil EUROFINS MEGALAB S.A.U.



Cuarto. Con fecha 11 de octubre de 2022, la mercantil licitadora de IDCQ HOSPITALES Y SANIDAD, S.L.U interpone recurso especial en materia de contratación contra el acuerdo de adjudicación, solicitando se declare nulo el acto administrativo recurrido, dejándolo en consecuencia sin efecto.

Quinto. En fecha 20 de octubre de 2022 la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones, sin que conste se haya hecho uso de tal trámite.

Sexto. De conformidad con lo previsto en el artículo 56.2 LCPS, se solicitó del órgano de contratación la remisión del expediente, habiendo sido recibido acompañado del correspondiente informe de fecha 17 de octubre de 2022.

Séptimo. Con fecha 20 de octubre de 2022, la Secretaria del Tribunal, por delegación de éste, acordó el mantenimiento de la medida provisional de suspensión del procedimiento de contratación, producida automáticamente por recurrirse el acuerdo de adjudicación, conforme al artículo 53 de la LCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El marco jurídico aplicable viene determinado por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP) así como por el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se prueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC)

Segundo. El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en los artículos 45 y 46.2 de la LCSP, el artículo 22.1 del RPERMC y el convenio suscrito entre el Ministerio de Hacienda y Función Pública y la Comunidad Autónoma de La Rioja sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 23 de septiembre de 2020 (BOE de fecha 03/10/202021)



Tercero. Se impugna el acuerdo de adjudicación dictado en el procedimiento para la adjudicación de un contrato de servicios, cuyo valor estimado supera los cien mil euros, por lo que el contrato y el acto impugnado son susceptibles de reclamación ante este Tribunal, de acuerdo con lo dispuesto el artículo 44.1.a) y 44.2.c) de la LCSP.

Cuarto. La recurrente en su condición de empresa licitadora en el procedimiento ostenta la condición de legitimada para interponer el recurso, al haber quedado clasificada en segundo lugar.

Quinto. Se han cumplido las prescripciones de plazo, lugar y forma de presentación del recurso especial previstas en los artículos 50 y 51 de LCSP.

Sexto. Entrando en el fondo del recurso, la recurrente impugna el acuerdo de adjudicación

En concreto, y con relación a las prescripciones mínimas exigidas en el PPT para los recursos humanos requeridos, señala que:

“(...) esta parte cumple con ambos requisitos, es decir, ha propuesto los profesionales necesarios para la prestación del servicio y, tiene presencia física en el Hospital puesto que siempre hay un Técnico Especialista de Laboratorio las 24 horas al día los 365 días del año, quien, además, será el encargado en su caso, de avisar al facultativo de guardia cuando lo requiera el servicio, tal y como consta en la página 54 de la Propuesta Técnica presentada por mi representada, y que por error el Órgano de Contratación no ha valorado.

Después transcribe lo dispuesto en la página 54 de su oferta técnica, en la que se indica, a continuación de la tabla de distribución de turnos, que:

“En el laboratorio del hospital siempre habrá un TEL de presencia física durante las 24 horas del día y los 365 días del año, que será el encargado de la realización de las analíticas que se soliciten a los pacientes hospitalizados o del servicio de urgencias y será el encargado de avisar al facultativo de guardia cuando lo requiera el servicio.”

La mercantil recurrente argumenta que:

“A pesar de lo que consta en la Propuesta Técnica, el Órgano de Contratación no lo ha tenido en cuenta, ha omitido ese compromiso y no le ha dado la puntuación



correspondiente en los criterios evaluables mediante juicio de valor, alegando que “no se garantiza en la memoria la **disponibilidad facultativa 24hs del día los 7 días de la semana**”, incurriendo como decimos el Órgano de Contratación en un **ERROR MANIFIESTO.**”

Asimismo, la mercantil recurrente señala que “ha indicado la disponibilidad del laboratorio de manera continuada las 24 horas al día los 365 días del año en la página 54 de la Propuesta Técnica presentada, también lo ha indicado otras partes de la oferta como así consta en la página 6:

“Recursos Humanos

La organización del personal de los laboratorios depende de las características de cada hospital y siempre incluye atención continuada 24 horas los 365 días del año. (...).

Igualmente, en la página 8 de la Propuesta Técnica consta la disponibilidad 24 horas al día los 365 días al año en relación con los Laboratorios de análisis clínicos que gestiona IDCQ HOSPITALES Y SANIDAD, S.L.U.

1.1.2 Laboratorio Análisis Clínicos

IDCQ es uno de los principales grupos de gestión de laboratorios de análisis clínicos y bancos de sangre del país. Cuenta con 46 laboratorios hospitalarios que trabajan las 24 horas al día los 365 días al año.

De la misma manera, en la página 14 de la Propuesta Técnica consta la disponibilidad 24 horas al día los 365 días al año en relación con la cartera de servicios y las pruebas que se realizarán en el laboratorio del Hospital de Calahorra.

La cobertura del laboratorio de análisis clínicos, así como del servicio de transfusión será de 24 horas del día los 365 días del año.” (...)

Finalmente, concluye:

“(...) De acuerdo con lo establecido en los Hechos precedentes, se ha demostrado que el Órgano de Contratación incurre en un **ERROR MANIFIESTO** en la valoración de la Oferta presentada por esta parte, no otorgándole la puntuación que verdaderamente le corresponde en los criterios evaluables mediante juicio de valor, puesto que no ha tenido en cuenta la disponibilidad del Técnico Especialista de Laboratorio las 24 horas al día los

365 días al año que ha sido ofertado por esta parte, tal y como en la Propuesta Técnica. Y, por el contrario, y de manera equivocada, valora erróneamente indicando que no se garantiza en la memoria la disponibilidad facultativa las 24 horas del día los 7 días de la semana, a pesar de haberlo indicado la recurrente no en una, sino en varias ocasiones a lo largo de su Propuesta Técnica."

Por su parte el órgano de contratación en su informe preceptivo sostiene la conformidad a derecho del acuerdo impugnado y, en concreto señala:

" (...) revisada de nuevo la memoria técnica del licitador IDCQ HOSPITALES Y SANIDAD, S.L.U., en concreto en las páginas mencionadas en sus alegaciones (6, 8, 14 y 54), se confirma que NO se hacen mención alguna a la disponibilidad facultativa las 24 horas del día los 365 días del año. (...)."

Séptimo. Para resolver la cuestión objeto de debate- la no conformidad de la licitadora recurrente con el acuerdo de adjudicación al considerar que la valoración de su oferta es errónea por no haberle otorgado la puntuación que considera debió otorgarse de conformidad con lo dispuesto en el PCAP- debemos partir de lo dispuesto en las cláusulas del pliego rector del procedimiento.

Así, en relación con los criterios cuya valoración depende de un juicio de valor (sobre C) a los que se le asigna un máximo de 35 puntos, el apartado 2.2 de la cláusula 8ª del "Cuadro de datos específicos" del PCAP dispone:

2.2 Recursos Humanos, teniendo en cuenta lo solicitado como mínimo en el Pliego de Prescripciones Técnicas; se valorará de 0,00 a 10,00 puntos, considerando:

□ Organigrama, incluyendo el modelo organizativo de los medios humanos asignados, valorándose la configuración del equipo formado por profesionales con la debida titulación y cualificación para la ejecución del servicio objeto de contratación, considerando que las extracciones las realizarán profesionales dependientes del Hospital de Calahorra (hasta 5,00 puntos).

□ Horarios-turnos, disponibilidad del personal, adaptabilidad a los horarios del centro (hasta 5,00 puntos).

Por su parte, y dentro de las prescripciones mínimas exigidas en el PPT, en la cláusula 2 "Características del servicio", apartado 2.2 "Horario", se indica:



“El laboratorio dará cobertura las 24 horas los 365 días del año para la realización de las pruebas urgentes de la especialidad de análisis clínicos, test de antígenos y determinaciones relacionadas con el servicio de transfusión hospitalario, con las siguientes consideraciones:

□ Presencia física en las instalaciones del Hospital de Calahorra con al menos un Técnico de Laboratorio las 24 horas del día los 365 días del año.

□ Los Facultativos Especialistas deberán cubrir el servicio de guardia localizada, fuera de su horario presencial habitual de trabajo, las 24 horas del día los 365 días del año.”

El motivo que consta en el informe de valoración de los criterios dependientes de juicio de valor para otorgar a la oferta técnica de la mercantil recurrente- en relación con el organigrama, dentro del apartado 2.2 “recursos humanos” de la cláusula 8 del PCAP- 3,5 puntos de los 5 puntos máximos posibles es que: *“No se garantiza en la memoria la disponibilidad facultativa las 24 hs del día los 7 días de la semana”*.; el mismo motivo se esgrime en dicho informe técnico de valoración para otorgar 4 puntos, dentro de los 5 puntos máximos posibles a la oferta técnica de la mercantil recurrente en el criterio “Horarios- turnos”, dentro del apartado 2.2. “recursos humanos” de la misma cláusula 8 del PCAP.

En relación con la valoración de las ofertas para los criterios de adjudicación dependientes de un juicio de valor, hemos de comenzar recordando el criterio seguido por este Tribunal respecto de la impugnación de la ponderación de los criterios sujetos a juicios de valor. Así, en la Resolución nº 443/2022, de 7 de abril (con cita de otras) señalamos que:

“(…) la doctrina que de forma reiterada se contiene en las Resoluciones de este Tribunal (por todas, la nº 6/2016, de 12 de enero) es que la valoración de los criterios sujetos a juicio de valor es de apreciación discrecional por los órganos técnicos de la Administración, por lo tanto, el análisis que puede efectuar este Tribunal ha de quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la valoración, tales como las normas de competencia o de procedimiento, que en la valoración no se hayan aplicado criterios arbitrarios o discriminatorios, o que no se haya incurrido en error material que pueda afectarla. Lo que este Tribunal no puede hacer, es sustituir la decisión sobre el



concreto valor atribuido a un aspecto de la oferta por otro distinto, pues ello supone sustituir el juicio del órgano experto competente para ello por el juicio del Tribunal.

(...)

En aplicación de dicha doctrina de la discrecionalidad técnica de la Administración, únicamente cabe revisar las valoraciones técnicas efectuadas por la Administración en caso de que se acredite que dicha presunción de acierto debe desvirtuarse por error manifiesto, arbitrariedad o defecto grave del procedimiento”.

Pues bien, en el supuesto examinado no se advierte el error manifiesto que la mercantil recurrente atribuye a la valoración técnica efectuada con relación a los criterios a los que se refiere en su recurso, dependientes de un juicio de valor y, en tal sentido, este Tribunal considera que asiste la razón al órgano de contratación cuando, en su informe preceptivo, señala:

“ (...) se confirma que NO se hace mención alguna a la disponibilidad facultativa las 24 horas del día los 365 días del año. En concreto:

Pág. 6 de la Oferta Técnica de IDCQ Hospitales y Sanidad, S.L.U.

Recursos Humanos

La organización del personal de los laboratorios depende de las características de cada hospital y siempre incluye atención continuada 24 horas los 365 días del año. Los requerimientos de cada laboratorio son diferentes, así como la estructura de este, pero las características son comunes: personal cualificado al puesto de trabajo asignado que cumplan con el perfil de competencias definido y la dirección técnica por un titulado superior especialista de laboratorio.

En el informe preceptivo, se argumenta con relación a este apartado de la oferta técnica de la recurrente que:

En este punto, se resulta la atención continuada 24 horas los 365 días del año, pero no se hace mención alguna a la disponibilidad facultativa en ese periodo, es por lo que el equipo evaluador encargado de la valoración correspondiente a los criterios dependientes de un juicio de valor, indican en el informe: “No se garantiza en la memoria la disponibilidad facultativa las 24 hs del día los 7 días de la semana”, ya que esta



disponibilidad podría hacerse con personal de otra categoría profesional, por ejemplo los Técnicos de Laboratorio.”

Continúa el informe del órgano de contratación analizando otra de las referencias a las que alude la recurrente para considerar ofertado la disponibilidad de un facultativo en el servicio de laboratorio con los requisitos que exige el PPT y, en concreto la contenida en la página 8 de su oferta técnica:

Página 8 de la Oferta Técnica de IDCQ Hospitales y Sanidad, S.L.U.

1.1.2. Laboratorio Análisis Clínicos

IDCQ es uno de los principales grupos de gestión de laboratorios de análisis clínicos y bancos de sangre del país. Cuenta con 46 laboratorios hospitalarios que trabajan 24 horas al día los 365 días al año.

Por lo que se refiere a esta referencia, se indica en el informe del órgano de contratación que:

En este punto, se resalta la actividad de los laboratorios pertenecientes al grupo, que trabajan 24 hora al día los 365 días al año, pero tampoco se hace mención alguna a la disponibilidad facultativa en esos laboratorios, es por lo que el equipo evaluador encargado de la valoración correspondiente a los criterios dependientes de un juicio de valor, indican en el informe: “No se garantiza en la memoria la disponibilidad facultativa las 24 hs del día los 7 días de la semana.”

La mercantil recurrente también se refiere a lo manifestado en la página 14 de su oferta técnica:

Página 14 de la Oferta Técnica de IDCQ Hospitales y Sanidad, S.L.U.

La cobertura del laboratorio de análisis clínicos, así como del servicio de transfusión será de 24 horas del día los 365 días del año.

El informe del órgano de contratación manifiesta al respecto que:

De igual manera que en las páginas anteriores, se menciona la cobertura del laboratorio y del servicio de transfusión de manera global, indicando que será de 24 horas al día los 365 días al año, pero tampoco se hace mención alguna a la disponibilidad facultativa, es por lo que el equipo evaluador encargado de la valoración correspondiente a los criterios



dependientes de un juicio de valor, indican en el informe: “No se garantiza en la memoria la disponibilidad facultativa las 24 hs del día los 7 de la semana”

Finalmente, por lo que respecta a lo manifestado en la página 54 de la oferta técnica de la recurrente, en la que se dispone:

Página 54 de la Oferta Técnica de IDCQ Hospitales y Sanidad, S.L.U.

3.1.2. Horarios-Turnos

3.1.2.1. Director técnico y director adjunto

Se trabajará en turnos de siete horas en días laborables de lunes a viernes en horario de 8:00h a 20:00h. Se atenderán alternativamente los fines de semana para verificar el correcto funcionamiento del laboratorio y agilizar la microbiología alternativamente, así como para atender las posibles incidencias que se generen.

3.1.2.2. Técnicos Especialistas en Laboratorio (TEL)

Los turnos se distribuirán según tabla adjunta

(...)

En el laboratorio del hospital siempre habrá un TEL de presencia física durante las 24 horas del día los 365 días del año, que será el encargado de la realización de las analíticas que se soliciten a los pacientes hospitalizados o del servicio de urgencias y será el encargado de avisar al facultativo de guardia cuando lo requiera el servicio.

Por lo que respecta a esta manifestación de la oferta técnica, el órgano de contratación, en su informe al recurso, expone:

Como se desprende de la lectura de este punto, se indica expresamente la presencia física durante 24 horas al día y los 365 días al año de un TEL- Técnico de Laboratorio (no de un facultativo del laboratorio), que será encargo de la realización de las analíticas que se soliciten a los pacientes hospitalizados o del servicio de urgencias y será encargo de avisar al facultativo de guardia (es decir, al facultativo de guardia del Hospital de Calahorra).

Es por lo que el equipo evaluador encargado de la valoración correspondiente a los criterios dependientes de un juicio de valor, indican en el informe: “No se garantiza en la memoria la disponibilidad facultativa las 24 hs del día los 7 día de la semana.”

En efecto, analizados los argumentos expuestos y lo dispuesto en el PPT, podemos concluir- atendiendo a la interpretación gramatical- que la cláusula 2.2 del PPT exige, como requisito de obligado cumplimiento para el servicio de laboratorio, la cobertura del servicio de guardia localizada fuera de su horario presencial habitual de trabajo, las 24 horas del día los 365 días del año, a un facultativo especialista, esto es, la disponibilidad facultativa las 24 horas del día los 7 días de la semana, disponibilidad que no se corresponde con la del facultativo de guardia del Hospital, al ser requerido específicamente para el laboratorio, un facultativo especialista las 24 horas del día los 365 días del año. Sin embargo, en la oferta técnica de la recurrente, no se menciona expresamente que se oferte dicha disponibilidad para el servicio de laboratorio.

En consecuencia, a la vista de lo expuesto, este Tribunal no aprecia, ni se ha probado por la recurrente que la valoración realizada en los criterios señalados sea manifiestamente errónea o se haya dictado en clara discriminación de los licitadores; por el contrario, se advierte que el informe técnico contiene un análisis exhaustivo de los criterios dependientes de juicio de valor, y en concreto, por lo que se refiere a la falta de referencia expresa y clara, en la oferta técnica de la mercantil recurrente, de la garantía de disponibilidad facultativa las 24 horas del día los 365 días del año para el servicio de laboratorio, lo que nos lleva a concluir en la desestimación del recurso.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. C.G.B. y D. M.M.S., en representación de IDCQ HOSPITALES Y SANIDAD, S.L.U., contra la adjudicación del procedimiento de contratación del “*Servicio de Laboratorio de análisis clínicos y de soporte para la gestión del servicio de transfusión del Hospital de Calahorra*”, Expediente 45-7-2.01-0006/2022, convocado por la Fundación Hospital de Calahorra (Servicio Riojano de Salud).



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

Tercero. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma de La Rioja 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 10.1 letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.