



Recurso nº 1218/2023 C. Valenciana 275/2023

Resolución nº 1368/2023

Sección 2ª

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

En Madrid, a 20 de octubre de 2023.

VISTO el recurso interpuesto por D. R.V.S.S., en representación de MERCADO ACTUAL S.L., contra la Resolución de 3 de agosto de 2023, del Gerente del Departamento de Salud Valencia-Doctor Peset, por la que se adjudica la licitación convocada por la Consejería de Sanidad Universal y Salud Pública de la Comunidad Valenciana, para contratar el servicio de *“Prestación de un sistema de gestión de ropa de uniformidad y ropa plana que permita al Departamento de Salud Valencia Doctor Peset el control de la entrada/salida de la ropa hacia la lavandería y la gestión de los pactos de la lencería central con las lencerías de planta”* (Exp PA 72/2023), este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. El 9 de junio de 2023 a las 13:33 horas, en el perfil del contratante alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCSP), se publica el anuncio de la licitación del contrato de servicios de prestación de un sistema de gestión de ropa de uniformidad y ropa plana que permita al Departamento de Salud Valencia Doctor Peset el control de la entrada/salida de la ropa hacia la lavandería y la gestión de los pactos de la lencería central con las lencerías de planta, expediente PA 72/2023, licitado por la Consejería de Sanidad Universal y Salud Pública de la Comunidad Valenciana.

El contrato, calificado como de servicios, clasificación CPV 50830000, servicios de reparación de ropa y tejidos, 48000000, paquetes de software y sistemas de información, tiene un valor estimado de 165.600 euros, licitándose por procedimiento abierto, tramitación ordinaria, y con presentación de ofertas electrónica. El contrato no está sujeto a regulación armonizada.

En lo que aquí importa, el Anexo I de características particulares del Pliego de Cláusulas Administrativas particulares (PCAP), que es un pliego modelo tipo, establece cuanto sigue:

“APARTADO LL

CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN:

(...) **ORDEN 2. CRITERIO:** *Funcionalidades técnicas del equipamiento. Puntuación máxima 15 puntos. Valorable mediante juicio de valor. Sobre 2*

Se valorará la capacidad del equipamiento, número de paneles de lectura ofertados, sistema de comunicación, funcionalidades del sistema asociadas a la información contenida en los tag RFID, posibilidad de ampliación del sistema con nuevos módulos y, en su caso, inclusión de los mismos en la oferta, capacidad de lectura de prendas, adaptación a los espacios disponibles, ergonomía y facilidad de uso, rapidez de procesamiento, métodos de reconocimiento del personal.

ORDEN 3. CRITERIO: *Funcionalidades técnicas del software de gestión. Puntuación máxima 15 puntos. Valorable mediante juicio de valor. Sobre 2*

Se valorará el número y calidad de informes generados, versatilidad del software, capacidad de configuración a necesidades del Departamento, representaciones gráficas, cuadro de mandos. Se valorará, la propuesta de integración con sistemas corporativos de la Consellería de Sanidad Universal y Salud Pública, especialmente en el supuesto de existir previamente a la licitación soluciones ya desarrolladas.

ORDEN 4. CRITERIO: *Memoria técnica de gestión del proyecto. Puntuación máxima 15 puntos. Valorable mediante juicio de valor. Sobre 2*

Se valorará la adecuación del proyecto a las necesidades del Hospital, con especial incidencia en la implementación y seguimiento, cualificación del personal asignado a la implantación, organización del sistema, aportación de mejoras en el diseño de circuitos, optimización de recorridos, volumen del plan de formación, reducción de los plazos de implantación.



Se valorará asimismo la inclusión de funcionalidades que repercutan directamente en la actividad sanitaria, por estar vinculadas a la misma, y ser diferenciales con las existentes en cualquier otro sector: diferenciación de áreas asistenciales (quirúrgicas, hospitalización, cuidados intensivos, urgencias), categorización por estamentos, funcionamiento 24/7 los 365 días del año, situaciones epidemiológicas, reorganizaciones de espacios consecuencia de necesidades asistenciales.

ORDEN 5. CRITERIO: Servicio postventa. Puntuación máxima 4 puntos. Valorable mediante juicio de valor. Sobre 2

Se valorará la inclusión de mejoras los mínimos requeridos para el soporte: tiempo de respuesta, establecimiento de ANS, funcionalidades del sistema de atención telefónica, ampliaciones de supuestos cubiertos por la garantía.

(...) MEJORAS COMO CRITERIO DE ADJUDICACIÓN

NO.”

Segundo. Llegado el término de presentación de ofertas, entre los licitadores se encuentra MERCADO ACTUAL S.L.

El 27 de junio de 2023 la mesa de contratación procede al examen de la documentación acreditativa de la capacidad y solvencia, requiriendo la subsanación de defectos a MERCADO ACTUAL S.L. y admitiendo al otro licitador.

El 4 de julio, la mesa solicita aclaración sobre la subsanación de defectos presentada por MERCADO ACTUAL S.L.

El 7 de julio, la mesa tras recibir las aclaraciones tiene por subsanados los defectos y admite al licitador, procediendo a la apertura los archivos de la parte de las ofertas evaluables mediante criterios sujetos a juicio de valor, dando traslado a los servicios técnicos para la elaboración del correspondiente informe de valoración.

El informe de valoración se emite el 12 de julio, y el 13 de julio es examinado por la mesa que lo hace suyo.



Se asignan las siguientes valoraciones:

EULEN, S.A.: Funcionalidades técnicas del equipamiento Puntuación: 14. Funcionalidades técnicas del software de gestión Puntuación: 15. Servicio postventa Puntuación: 4. Memoria técnica de gestión del proyecto Puntuación: 13.

MERCADO ACTUAL, S.L.: Funcionalidades técnicas del equipamiento Puntuación: 8. Funcionalidades técnicas del software de gestión Puntuación: 5. Servicio postventa Puntuación: 2. Memoria técnica de gestión del proyecto Puntuación: 7.

A continuación, se procede a la apertura de la parte de las ofertas dependientes de criterios evaluables automáticamente o mediante fórmula, asignando la siguiente puntuación, EULEN, S.A. puntuación: 50,09, MERCADO ACTUAL, S.L. puntuación: 51,00.

Los licitadores quedan clasificados del siguiente modo: 1º EULEN, S.A. total criterios sujetos a juicio de valor 46, total criterios automáticos o mediante fórmula: 50.09, total puntuación: 96,09; 2º MERCADO ACTUAL, S.L., total criterios sujetos a juicio de valor: 22, total criterios automáticos o mediante fórmula: 51, total puntuación: 73.

Asimismo, la mesa propone la adjudicación del contrato a EULEN, S.A.

El 3 de agosto se acuerda por el órgano de contratación la adjudicación, acto que se notifica en debida forma y se publica en la PCSP el mismo día.

Tercero. El 23 de agosto a las 22:22 horas, se presenta en el registro electrónico de este Tribunal, recurso especial en materia de contratación por MERCADO ACTUAL, S.L., con el siguiente *petitum*: que proceda a “1 A declarar nula de pleno derecho la referida Resolución o, subsidiariamente, a anularlo y, en todo caso, a dejarlo sin efecto y para el caso de no declararlo nulo, 2 Reconocer y admitir, en todo caso, el derecho de MERCADO ACTUAL SL a obtener los 46 puntos, en lugar de los 22. 3 La apertura de la oferta económica, criterio de valoración objetiva, se realizó el 13/07/2023 que aportamos como DOC 3 el acta de la Mesa de Contratación.”

Asimismo, se solicita la suspensión del procedimiento.



Cuarto. En la tramitación del recurso, se ha observado todos los trámites legal y reglamentariamente establecidos, esto es, lo prescrito por la vigente 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 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).

Quinto. El ente contratante remite a este Tribunal, el 28 de agosto de 2023, el expediente de contratación y su informe.

Sexto. La Secretaría del Tribunal, el 28 de agosto, da traslado del escrito de recurso interpuesto a los demás licitador, concediéndoles un plazo de cinco días hábiles, para formular alegaciones, no habiéndose hecho uso de tal derecho.

Séptimo. El 31 de agosto, la Secretaria General del Tribunal acuerda, por delegación del mismo, mantener la suspensión del expediente de contratación, producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Primero. El recurso se interpone ante este Tribunal que, de concurrir los demás requisitos de procedibilidad, es competente para inadmitirlo o resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.2 y 4 de la LCSP, y la cláusula tercera del Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y la Generalitat Valenciana sobre atribución de competencia de recursos contractuales, suscrito el 25 de mayo de 2021, y publicado en el BOE de 2 de junio de 2021.

Existe, no obstante, un límite a nuestra competencia. La recurrente pretende que sea este Tribunal el que asigne la puntuación correspondiente a su oferta. Tal cosa excede de la función revisora que el Ordenamiento nos confiere, que se limita a pronunciarnos sobre la validez de los actos impugnados, y de estar viciados de nulidad o anulabilidad, declararlo así y, en su caso, ordenar la retroacción de las actuaciones al momento en que el vicio se produjo, pero sin que nos sea dado sustituir al órgano de contratación en sus competencias. Se

rechaza pues la referida pretensión, sin perjuicio de pronunciarnos sobre la validez del acto impugnado.

Segundo. En cuanto a la legitimación, el artículo 48, primer párrafo, de la LCSP señala 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”*.

Como hemos reiterado innumerables veces, la jurisprudencia del Tribunal Supremo manifiesta que el interés legítimo abarca todo interés material o moral que pueda resultar beneficiado con la estimación de la pretensión ejercitada, siempre que no se reduzca a un simple interés por la pura legalidad, en cuanto presupone que la resolución a dictar puede repercutir, directa o indirectamente, de un modo efectivo y acreditado, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica de quien recurre o litiga.

La recurrente ha sido licitadora el procedimiento en que se ha dictado el acto impugnado, quedando clasificada su oferta en segundo lugar, por lo que de triunfar su impugnación pudiera ser adjudicataria, por lo que tiene interés legítimo y, por tanto, legitimación.

Tercero. La recurrente impugna la adjudicación de un contrato de servicios cuyo valor estimado supera los cien mil euros.

El contrato al que se refiere la impugnación es susceptible recurso especial en materia de contratación, conforme al artículo 44.1.a) de la LCSP, y el acto impugnado es expresamente recurrible conforme a lo señalado en el apartado 2, letra c), del referido artículo 44 de la LCSP.

Cuarto. El acto de adjudicación, de 3 de agosto, fue notificado a la recurrente el mismo día, en legal forma, a través de la PCSP, publicándose simultáneamente en dicha Plataforma el citado 3 de agosto. El recurso se interpuso en debida forma el 23 de agosto.

El recurso ha sido interpuesto en tiempo y forma conforme a los artículos 50.1.d) y 51, y la disposición adicional decimoquinta de la LCSP, así como los artículos 30 y 31 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPACAP).



Quinto. En cuanto a la recurrente, sus alegaciones se dirigen contra el informe de valoración de las ofertas en cuanto a los criterios dependientes de juicio de valor con los siguientes argumentos.

Comienza afirmando que la ponderación de su oferta podría considerarse discriminatoria y desproporcionada, y que además han realizado mejoras sobre el Pliego de Prescripciones Técnicas, por lo que deberían haber obtenido más puntos.

- En cuanto al criterio 2, *“funcionalidades técnicas del equipamiento”*, en que su oferta ha conseguido 8 puntos, y la de la adjudicataria 14, señala que el informe afirma que la recurrente oferta una estación de dispensación manual para solicitudes de usuario y otra de lectura de sobremesa para la dispensación de prendas, lo que no es correcto, pues su estación es dual, de modo que es un solo dispositivo con dos pantallas, la cual sirve para que el usuario se identifique y el operario dispense, haciendo más rápido, ergonómico y fluido el proceso de dispensación.

Respecto de la afirmación en el informe, de que la estación de lectura de sobremesa ofertada incluye pantalla de 21" y otra de 15", lectura de tarjeta Mifare, Chip o banda magnética, e incluye un RFID UHF que permite leer/entregar simultáneamente hasta 10 prendas, de modo que con la configuración ofertada no reúne las condiciones necesarias de ergonomía para los trabajadores, también lo niega pues afirma que la configuración ofertada es más ergonómica que la solicitada, ya que incorpora pantallas de visualización de un tamaño superior al exigido en el pliego siendo además de características táctiles ambas pantallas con el fin de que el usuario realice la petición de sus necesidades de vestuario directamente en la pantalla de 15", mientras que el operario visualiza directamente la petición en la pantalla de mayor tamaño, haciendo más ágil la dispensación al requerir menor tiempo en el proceso; todo ello en un solo sistema más compacto, más fácil de instalar y de mantener y más rápido en aprender su funcionamiento. El operario de lencería monitoriza directamente y en tiempo real el uso de la aplicación por parte del usuario final explicando y corrigiendo los posibles errores en los que pudiera incurrir el usuario en la petición de su ropa. Todas estas características descritas no han sido valoradas, siendo el sistema ofertado más ergonómico y eficaz que el de la competencia, por lo que entienden que la valoración no ha sido objetiva, pues además no aclara por qué se afirma que no reúne las condiciones necesarias de ergonomía de los trabajadores.



Afirma, además, que esta valoración debería haberse realizado y firmado por un técnico de prevención de riesgos laborales del Hospital.

En lo atinente a la afirmación de que la estación de dispensación manual no describe las características de pantalla y menciona tener lectura de tarjeta de banda magnética, chip o Mifare, señala que no es correcto, pues las características de la pantalla están descritas en su oferta.

Respecto a la afirmación del informe de que el módulo de retorno cuenta con un sistema RFID UHF con capacidad para dos carros y dos puertas verticales, no tiene compuertas de retorno, señala que no se requiere en el pliego, y por tanto no es valorable.

En relación a la consideraciones del informe de que el dispositivo dispone de bloqueo de puertas cuando el dispositivo está lleno, de un indicador visual para mostrar el correcto funcionamiento, pero no lo describe, es capaz de leer 10 prendas simultaneas, es capaz de funcionar en modo off-line, y es capaz enviar alertas por correo o SMS en caso de fallo, llenado o incidencia; señala que se ha hecho una valoración subjetivamente muy baja, argumentando razones que no se corresponden con la calidad y composición del equipamiento ofertado, sobre todo porque cumple con todas las características exigidas en el pliego.

Por todo ello, afirma que la valoración de su oferta en ese criterio, debería haber sido al menos igual a la del adjudicatario, es decir 14 puntos.

- En cuanto al criterio 3, *“funcionalidades técnicas del Software de gestión”*, en que su oferta ha obtenido 5 puntos y la de su competidor 15, señala, en primer lugar, que en el informe técnico se dice que la adjudicataria usa una base de datos SQL Server soportada por Microsoft, y siendo así que esta base de datos es de pago no se indica expresamente en la valoración. En relación a la afirmación que se hace en el informe de que la oferta de la adjudicataria describe las necesidades del servidor y de los clientes, y en el caso del servidor especifica que será y proporcionado por el DSVDP, no es cierto, puesto que en la referida oferta no incluyen servidor físico, ni virtual, de modo que lo que quieren decir es que no lo incluyen en su oferta. En definitiva, señala, lo que están diciendo es que el servidor lo proporciona el Hospital o el Servicio Valenciano de Salud, (DSVDP), al ser un servidor proporcionado por el Hospital, de modo que la adjudicataria se desentiende de las licencias



del sistema operativo, de las licencias de la base de datos y del mantenimiento del servidor, dejándolo en manos del cliente, siendo un elemento fundamental del sistema de trazabilidad.

Dice también que en el informe se afirma que el adjudicatario tampoco especifica si se hace cargo de las licencias del software base, sistema operativo y base de datos; a pesar de ello, ha sido valorada por encima de la propuesta por la recurrente que incluye todo.

En lo concerniente a la afirmación que realiza el informe de que la oferta de la recurrente dice poder tener integración con Orion Logis y Ciro, pero con coste adicional manifiesta que no es así, pues afirma que su oferta es desarrollar los interfaces necesarios sin coste, exactamente igual que la propuesta de la adjudicataria.

Por lo que se refiere a la afirmación de que la oferta de la recurrente enumera algún listado y estadísticas a modo de ejemplo para el control y gestión de la ropa, no siendo exhaustivo, que ofrece alguna captura a modo de ejemplo, y que no habla de informes gráficos, ni los muestra; señala que no se requería en el pliego, y se han incluido los informes más significativos, ya que el sistema ofertado incluye un generador de informes que pueden ser generados por el usuario según sus necesidades de información. Además, dice, el pliego condicionaba un límite de 30 páginas para la oferta técnica.

En lo atinente a la afirmación del informe según la cual su oferta menciona la existencia de unas hojas de cálculo Excel dinámicas que permiten la exportación de datos de la base de datos a diferentes formatos según necesidad, pero no describe su funcionamiento; señala que en su oferta se dice que las hojas Excel están integradas como medio de información y cuando se hace referencia a que son dinámicas es porque están conectadas a la base de datos de su sistema de trazabilidad.

Por lo que se refiere a la afirmación de que dispone de varios niveles de acceso al sistema (roles de administración, usuario,...), pero no dispone de selección de idioma; señala que el segundo idioma se podría integrar en caso de ser necesario, sin que la oferta de la adjudicataria indique si el sistema soporta varios idiomas.

En relación a la afirmación de que la recurrente usa un sistema de base de datos gratuito (MySQL) sin soporte por el fabricante, aunque puede usar la versión empresarial del mismo, pero tiene un coste adicional; dice que no es cierto, la base de datos MySQL está soportada



por Oracle que es su fabricante, y es tan potente como la base de datos Sql Server en su versión de pago y mucho más potente que la versión de Sql Server gratuita, ya que no tiene límite de capacidad y utiliza todos los núcleos que incorporan los procesadores de los servidores, mientras que la versión homologa de Sql Server sólo es capaz de manejar bases de datos con un tamaño máximo de 10 GB y utiliza un solo núcleo del procesador aunque el procesador incorpore más de 1, en la actualidad todos los procesadores que se fabrican son multicore (multinúcleo).

Con relación a la afirmación de que la oferta de la recurrente no describe el servidor donde se instalará el software de gestión, ni como requisitos ni ofertado, y que sólo indica plataforma Windows y servidor rack, no quedando claro si lo oferta o lo requiere, señala que tampoco es cierto, puesto que el servidor está incluido en la oferta, mientras que la del adjudicatario no lo incluye y sin embargo no está mencionado ni penalizado. Entiende también que la valoración técnica debería haberse realizado por el Departamento de Informática del Hospital ya que hace mención sobre aspectos técnicos ofertados que son completamente erróneos y que distorsionan el resultado final de la puntuación.

Estima que la valoración de su oferta en este criterio, debería haber sido superior o al menos como la de la adjudicataria de 15 puntos, y no de 5.

- En cuanto al criterio 4, *“memoria técnica de gestión del proyecto”* en el que su oferta ha obtenido 7 puntos y la adjudicataria 13, comienza por señalar que la adjudicataria oferta un plazo de implantación del proyecto de 50 días laborables, por lo que se podría entender que está fuera de plazo dicha oferta ya que en el pliego se indican 60 días desde la firma, es decir que, si no especifican laborales, hay que entender naturales, y en ese caso se superarían los 60 días del pliego.

En lo atinente a la valoración de su oferta, rechaza la afirmación del informe de que oferta la posibilidad de integración con el ERP institucional de gestión logística de la Consellería de Sanidad Universal y Salud Pública, Orión Logis, y con la aplicación institucional CIRO, pero lo excluye del contenido de su oferta, por lo que debería facturarse aparte. Dice que diciendo que estas funcionalidades, se consideran ya incluidas en su oferta.



En lo atinente a la manifestación del informe de que se presenta un cronograma detallado, con un plazo de implantación inferior a 60 días, pero sin especificar el número de días totales, señala que efectivamente, es inferior a 60 días en función de la logística, puesto que en el pliego no se fija el número exacto, sólo el límite.

En lo que concierne a la afirmación del informe de que no especifica el número de personas asignadas a la implantación ni categoría profesional de las mismas, señala en el pliego no se requería el equipo humano de implantación, pues de haberse solicitado, se hubiera incluido.

En lo atinente a la afirmación de que la oferta permite pactos de consumo por unidades sanitarias, sin asignación directa a trabajador, señala que es lógico, puesto que la asignación directa al trabajador se hace en la dispensación de la ropa por talla, aunque otra opción es la ropa personalizada que también se puede realizar en su sistema, y también se podía asociar al departamento. El sistema ofertado gestiona, dispensación de ropa por talla, de ropa personalizada, de equipamiento EPI, y permite la gestión de almacenes por departamento, pactos por almacenes, rutas de reparto por almacén, es un sistema integral de gestión de la ropa.

Concluye que la valoración de su oferta en dicho criterio debería haber sido al menos como la de la adjudicataria de 13 puntos, y no de 7.

- En cuanto al criterio 5, "*servicio post venta*", en que su oferta tiene 2 puntos, y la adjudicataria 4, comienza señalando que la afirmación del informe de que la adjudicataria oferta tres niveles de soporte, el primero compuesto por 24 técnicos de área; el segundo por ingenieros de la empresa, y el tercero por el centro de ingeniería de I+D de la empresa en Alemania; dice que en ningún sitio de la oferta de la empresa Eulen SA se indica el número de técnicos de área de que dispone dicha empresa, ignorándose donde han hecho constar ese dato. Además, en los documentos relativos a los acuerdos de nivel de servicio, la empresa adjudicataria hace una descripción genérica de su servicio técnico sin aportar datos concretos del personal que lo compone, ni mención expresa al personal dedicado en exclusiva a este proyecto ni los horarios de atención.

Sobre la afirmación del informe de que la oferta de la recurrente no especifica el número de recursos humanos adscritos al servicio, señala que tampoco lo hace la adjudicataria.

Fundamentalmente porque no se requiere en el pliego, sin que como norma se pueda valorar un criterio de forma expresa si no es exigido en los pliegos. En la oferta, dice, se incluyeron 3 años de garantía.

Por todo ello, la valoración de la oferta de la recurrente, según afirma, en este criterio, debería haber sido igualmente de 4 puntos como la de la adjudicataria y no de 2.

Es decir, que la valoración total de los criterios técnicos de la recurrente habrían de ser, según ella, como mínimo, de 46 puntos.

Contra los argumentos de la recurrente sostiene el órgano de contratación cuanto sigue.

En cuanto a la alegación de la recurrente, de que ha realizado mejoras sobre el PPT, por lo que debería haber obtenido más puntos, señala que el cuadro de características del PCAP, apartado LL, establece expresamente que no se admiten mejoras como criterio de adjudicación, así el PPT establece los requisitos mínimos, de forma que cada licitadora debe presentar su mejor oferta en calidad y precio.

- En cuanto a la valoración del criterio 2, *“funcionalidades técnicas del equipamiento”*, afirma la recurrente que su estación es dual, es decir, es un solo dispositivo con dos pantallas, la cual sirve para que el usuario se identifique y el operario dispensa haciendo más rápido, ergonómico y fluido el proceso de dispensación.

Pues bien, el PPT recoge, como configuración del sistema, la existencia de un sistema de entrega al profesional, con sus requisitos específicos, y de un equipo de validación/petición con los suyos propios. La finalidad de esta configuración es precisamente permitir la deslocalización de ambos elementos, de tal forma que los profesionales sanitarios puedan llevar a cabo la solicitud de prendas en el lugar más próximo a su puesto de trabajo, para posteriormente desplazarse al local de dispensación de uniformidad, en el que, una vez lleguen, tendrán preparada la prenda/s para su dispensación, con la consiguiente optimización de tiempos. De ahí que se equivoca el recurrente cuando considera que se ha calificado de forma negativa la existencia de dos equipos y no solamente uno. Muy al contrario, lo que se puede valorar negativamente precisamente la imposibilidad de llevar a cabo la separación de estos.

La oferta de la adjudicataria diferencia claramente ambos elementos, hasta el punto de que el módulo de solicitud es de tipo kiosco fácilmente ubicable en cualquier punto del recinto hospitalario, al requerir para su instalación una toma de red y una toma de red.

El recurrente alega frente a la afirmación de que la configuración ofertada no reúne las condiciones necesarias de ergonomía para los trabajadores, que la configuración ofertada es más ergonómica que la solicitada, que las características que enuncia no han sido valoradas, y que su sistema es más ergonómico y eficaz que el de la competencia, afirmando que la valoración de ese criterio debería haberse realizado y firmado por un técnico de prevención de riesgos laborales del Hospital.

Se equivoca, dice, el recurrente cuando pretende vincular el criterio de ergonomía al tamaño de pantallas de visualización exclusivamente. La ergonomía requerida en el pliego se configura como un requisito global del sistema, que se compone de un módulo de solicitud, uno de dispensación manual y una unidad recolectora.

En este sentido, la configuración ofertada por la adjudicataria reúne características más completas que vienen debidamente enumeradas en el informe técnico, y que le sirven de justificación. A modo de ejemplo y sin ánimo exhaustivo, destaca el volumen de la unidad recolectora, que permite un elevado número de prendas y por tanto una menor rotación en la retirada de los carros de ropa sucia; dos bocas retornadoras que permiten el depósito de prendas y su retirada para la lavandería de forma más ágil y rápida, la capacidad de lectura de 25 prendas simultáneamente, o bloqueo de puertas mientras se está procediendo a su vaciado para evitar accidentes.

Por otro lado, y sobre las críticas que vierte el recurrente en relación con la autoría del informe, dice que el sistema empleado por el órgano de contratación para la gestión y tramitación de un informe técnico es competencia exclusiva de éste, estando supeditado en todo caso a criterios organizativos de carácter interno. El único requerimiento formal exigible es que el mismo se encuentre debidamente firmado. De ahí que la participación de los técnicos de prevención de riesgos laborales en el procedimiento es injustificada y carente de soporte, aparte de no ser un requisito legalmente requerido.

Además, hay que tener en cuenta que la persona que ostenta el cargo de Gobernante de Lavandería, tiene funciones y responsabilidades fundamentalmente administrativas, entre otras, elaborar prescripciones técnicas de servicios y suministros que van a contratarse y realizar los informes correspondientes, siendo el técnico que mejor conoce las necesidades a satisfacer y las soluciones que se precisan, contando con una experiencia laboral de más de 20 años de trabajo en la lavandería del Departamento de Salud Valencia Doctor Peset.

En relación con la afirmación del recurrente de que la estación de dispensación manual no describe las características de pantalla y menciona tener lectura de tarjeta de banda magnética, chip o Mifare, no es correcta, señala que tiene razón el recurrente y, por error, no se hizo constar correctamente la existencia de descripción de las características de la pantalla. Cosa diferente es que este hecho no altera en ningún modo la valoración final que se obtiene en este apartado por cada una de las empresas, al no resultar éste un criterio de valoración específico.

En referencia a las alegaciones del recurrente respecto a la afirmación del informe de que el módulo de retorno cuenta con un sistema RFID UHF con capacidad para dos carros y dos puertas verticales, pero no tiene compuertas de retorno, cuestión esta que no se requiere en el pliego, el informe se remite a lo expresado en el mismo informe respecto a las alegaciones al criterio de adjudicación 4, *“memoria técnica de gestión del proyecto”*, en lo relativo a la diferencia entre requisitos mínimos del Pliego y criterios de valoración. Destaca en este punto que el criterio 3, *“funcionalidades técnicas del software de gestión”* valora la capacidad del equipamiento, número de paneles de lectura ofertados, sistema de comunicación, funcionalidades del sistema asociadas a la información contenida en los tag RFID, posibilidad de ampliación del sistema con nuevos módulos y, en su caso, inclusión de los mismos en la oferta, capacidad de lectura de prendas, adaptación a los espacios disponibles, ergonomía y facilidad de uso, rapidez de procesamiento, métodos de reconocimiento del personal.

Respecto a la afirmación del recurrente de que, pese a la descripción que hace el informe sobre el módulo de retorno, la puntuación que finalmente le atribuye es subjetivamente muy baja, argumentando razones que no se corresponden con la calidad y composición del equipamiento ofertado, pues cumple con todas las características exigidas en el pliego, el informe señala que en el informe técnico se ha procedido a reflejar las características más importantes de cada uno de los criterios de valoración recogidos en las ofertas de los dos

licitadores, registrándolas de forma que pueda procederse a una valoración comparativa sencilla y objetiva, mostrando parámetros y magnitudes de medición de estas.

- En cuanto a la valoración del criterio 3, *“funcionalidades técnicas del software de gestión”* señala que en el criterio de adjudicación no se especifica que deba ser valorado, ni positiva ni negativamente, la aportación de servidor ni de licencias informáticas de soporte de la solución aportado, ni se exija su aportación. En determinadas ocasiones, como ocurre con aplicativos que van a hacer uso de integraciones con aplicaciones corporativas, resulta importante que la decisión sobre servidor (virtual o físico), o licencias, recaiga sobre los órganos técnicos del Centro, dado que ello permite gestionarlos de forma centralizada, de acuerdo con los recursos ya existentes en el Departamento de Informática. De ahí que en el presente expediente no se requiriese la aportación de servidor ni de licencias, ni se valorase su aportación de forma gratuita o no. En el informe técnico, lo que sí se valora es que por parte del licitador se especifiquen, de forma clara y precisa, las características técnicas de la solución ofertada, dado que estos datos permiten valorar su compatibilidad con los recursos tecnológicos disponibles. Y es esta circunstancia, y no la alegada por el recurrente, la que debe ser valorada, y así se ha hecho por el firmante del informe técnico.

Por otro lado, la oferta de la adjudicataria especifica que el sistema de gestión de uniformidad deberá ir montado sobre un servidor virtual proporcionado por el Departamento de Salud Valencia Doctor Peset, el cual gestionará en tiempo real, las actividades de todos los dispositivos.

El servidor estará montado sobre una máquina virtual con VMWare versión 6.5, la cual requerirá Windows Server 2012 R2 o superior, Microsoft SQL Server 2012 o superior.

En lo referente a las alegaciones del recurrente en relación con la integración de su software con Orion Logis y Ciro, el informe se remite a lo expresado, por un lado, en el apartado correspondiente a las alegaciones al criterio 4 (no se incluyen estas integraciones en la oferta de la recurrente); así como a las expresadas en las mismas alegaciones al criterio 4 cuando se hace referencia a la inclusión de información relativa al número de personas adscritas a la implantación (que no sea un requisito mínimo reflejado en PPT no quiere decir que no sea valorable en un criterio de adjudicación).

En referencia a las consideraciones del informe técnico sobre la oferta de unas hojas de cálculo Excel dinámicas que permiten la exportación de datos de la base de datos a diferentes formatos según necesidad, pero que no se describe su funcionamiento, dice que el informe lo que refleja, precisamente, es que se ofertan hojas Excel dinámicas, pero no se describe la funcionalidad de estas en base al objeto del contrato y la memoria de necesidad. Aportar o completar esta información/especificación en fase de recurso no es el momento procedimental oportuno.

En cuanto a la alegación frente a la afirmación de que dispone de varios niveles de acceso al sistema, pero no dispone de selección de idioma, de que el segundo idioma se podría integrar en caso de ser necesario, y que tampoco la adjudicataria indica si su sistema es multidioma.

Respecto a las afirmaciones de la recurrente en relación con la ausencia en su oferta de selección de idiomas o un segundo idioma, manifiesta que el recurrente no incluye la selección de idioma en su oferta, por lo que no pudo valorarse. Sin embargo, en la oferta de la adjudicataria se especifica: *“Selección del Idioma”*. El idioma estándar y predefinido será siempre el castellano. Existe la posibilidad del cambio de idioma en función de la persona que se identifique. Señala que de este modo, y dada la posibilidad de tener personal de diferentes nacionalidades, cuando fueran a recoger su ropa, el sistema les hablaría en el idioma al que se le ha referenciado a la hora de darlos de alta.

En cuanto a la alegación del recurrente de que la adjudicataria usa un sistema de base de datos gratuito (MySQL) sin soporte por el fabricante, que puede usar la versión empresarial del mismo, pero tiene un coste adicional, manifiesta que tal afirmación no es cierta, puesto que la base de datos MySQL está soportada por Oracle que es su fabricante. Además, es tan potente como la base de datos Sql Server en su versión de pago y mucho más potente que la versión de Sql Server gratuita, ya que no tiene límite de capacidad y utiliza todos los núcleos que incorporan los procesadores de los servidores, mientras que la versión homologa de Sql Server solo es capaz de manejar bases de datos con un tamaño máximo de 10 GB y utiliza un solo núcleo del procesador aunque el procesador incorpore más de 1, en la actualidad todos los procesadores que se fabrican son multicore, (multinúcleo).

En cuanto a la afirmación de la recurrente de que la adjudicataria no describe el servidor donde se instalará el software de gestión, ni como requisitos ni ofertado, señala que tampoco es cierto, puesto que el servidor está incluido en la oferta.

En lo referido a la alegación del recurrente de que la valoración técnica de las cuestiones relativas al software empleado debería haberse realizado por el Departamento de Informática del Hospital reitera que el sistema empleado por el órgano de contratación para la gestión y tramitación de un informe técnico es competencia exclusiva de éste, estando supeditado en todo caso a criterios organizativos de carácter interno. El único requerimiento legal exigible es que el mismo se encuentre debidamente motivado y firmado. De ahí que la presunción de no participación de los técnicos informáticos en el procedimiento es injustificada y carente de soporte, aparte de no ser un requisito legalmente requerido.

Señala que el Servicio de Informática del Departamento de Salud asesora a todas y cada una de las áreas hospitalarias, tanto en la redacción de pliegos técnicos como en la emisión de los informes de valoración a los distintos órganos en el ejercicio de sus funciones, tratándose de procedimientos de trabajo internos.

- En cuanto a la valoración del criterio 4 *“memoria técnica de gestión del proyecto”*, y la alegación por el recurrente de su amplia experiencia en la realización de las prestaciones objeto del contrato en el Hospital, el informe señala que el criterio experiencia no puede ser en ningún caso un criterio de adjudicación, tratándose de un requisito de solvencia, por lo que entiende que no procede extenderse más en esta alegación.

En cuanto a la afirmación del recurrente de que su software aporta toda la organización que requiere el Hospital y es completamente definible por parte del departamento de Lencería, y está instalado en Hospitales con más de 60 almacenes de planta, el informe manifiesta que no acaba de entenderse cuál es el motivo de la reclamación en este caso, dado que la circunstancia alegada ha sido objeto de valoración por el órgano informante, y valorada en consecuencia dentro de los 7 puntos que le han sido asignados, y en el ámbito de la discrecionalidad atribuida a dicho órgano.

En cuanto al plazo de implantación ofrecido por la empresa Eulen SA señala que es el órgano de contratación el que ostenta la prerrogativa de interpretar aquellas dudas que puedan surgir

en relación a las condiciones del contrato específico. En este caso, cuando se establecen plazos en los pliegos técnicos de contratación, sobre todo cuando se refieren a instalaciones en las cuales se requiere la colaboración y participación de personal del Centro al que pertenece el órgano de contratación, y muy especialmente en el caso de hospitales, éstos solamente pueden ser tomados en consideración como días hábiles, si no se establece lo contrario, ya que los días inhábiles suelen paralizarse trabajos que pueden suponer una molestia para el descanso y circulaciones de familiares en el Centro, y el personal que coordina y colabora en los trabajos se encuentra descansando, habida cuenta que el horario de apertura de la lencería es de lunes a viernes de 8:00 a 15:00 horas.

Siguiendo esta interpretación, el órgano de contratación establece un plazo de 60 días, no necesariamente consecutivos. Por lo que la valoración se ha efectuado teniendo en cuenta el cómputo total de días de implantación, por lo que se consideran válidas ambas ofertas de la licitadora y la recurrente, ya que ambas cumplen con el Pliego.

En cuanto a la integración con el ERP institucional de gestión logística de la de la Consellería de Sanidad Universal y Salud de Sanidad Universal y Salud Publica, Orión Logis, y con la aplicación institucional CIRO, el informe manifiesta que, de la simple lectura de la oferta técnica de la recurrente no puede deducirse otra conclusión diferente a que las integraciones con los aplicativos Orión Logis y Ciro no están incluidas en la oferta presentada a la licitación. Y así, puede leerse:

“B.3. POSIBLES AMPLIACIONES. A continuación, se indican las posibles ampliaciones que se pueden realizar en el software de gestión presentado en esta Memoria (Sistema de Gestión Integral).

Las ampliaciones no están incluidas en esta oferta, pero sí se podrían implementar en caso de que el hospital las solicitase.

MA estudiará y valorará técnica y económicamente cada ampliación y la presentará a la dirección del Hospital para que decida si se procede, o no.

B.3.1. SOBRE EL SISTEMA DE GESTIÓN INTEGRAL

Adicionalmente al software y las opciones presentadas, se podrá:



□ Posibilidad de integración con otros softwares del mercado.

□ Posibilidad de Integración del software con el sistema logístico Orion Logis.

□ Posibilidad de integración del software con el sistema de gestión de personal CIRO.

□ MA estudiará cualquier otra necesidad que se solicite por parte del Hospital con relación a este equipamiento.”

En cuanto al cronograma presentado por la recurrente, señala que no especificar el número de días reales de implantación, supeditándolo a circunstancias no previstas en su oferta, impide al técnico que informa valorar esta circunstancia, ni positiva ni negativamente, debiéndose por tanto ceñir a la cifra de 60 días reseñada, sin hacer más valoraciones que, en todo caso, quedarían sujetas a una subjetividad difícilmente justificable.

En cuanto a que no especifica número de personas asignadas a la implantación ni categoría profesional de las mismas, afirma que el PPT no exige efectivamente este requisito como un mínimo. Sin embargo, resulta obvio que forma parte de la oferta de un licitador incluir todos aquellos aspectos que considere oportunos para la mejor interpretación y valoración de esta. De igual forma tampoco se exige un cronograma de implantación o una descripción de tareas y fases. Pero no puede ser objeto de queja por parte de un licitador que otros lo incluyan en sus ofertas y que esta circunstancia, si está prevista en los criterios de valoración que rigen la licitación, sea valorada objetivamente por el órgano de contratación.

En este sentido, el criterio 4 establece que se valorará la adecuación del proyecto a las necesidades del Hospital, con especial incidencia en la implementación y seguimiento, cualificación del personal asignado a la implantación, organización del sistema, aportación de mejoras en el diseño de circuitos, optimización de recorridos, volumen del plan de formación, reducción de los plazos de implantación.

Respecto a que su oferta permite pactos de consumo por unidades sanitarias, sin asignación directa a trabajador, dice que se trata de un aspecto de carácter técnico que no fue incluido en su oferta y que no puede deducirse de esta, siendo aportado en fase de recurso, por lo que no pudo valorarse en el momento procedimental oportuno.



- En cuanto a la valoración del criterio 5, “servicio post venta”, el informe refiere que la empresa EULEN S.A. oferta, en la página 26 de su documentación ponderable mediante juicio de valor, lo siguiente: *“el servicio estará compuesto por 24 técnicos, todos ellos certificados en la solución ofertada y con experiencia de más de 3 años en mantenimiento de sistemas similares. También se cuenta con experiencia a nivel nacional e internacional, contando con más 50 técnicos en diferentes comunidades.”* Asimismo, en la página 25, especifica *“Nivel del servicio: Recepción de llamadas en horario laboral de cinco días a la semana atención personalizada en el CAI de 9:00 a 18:00 h lunes a viernes), con tiempo de respuesta de 4 horas”*.

El PPT establece que *“se incluirá en las ofertas información acerca del servicio técnico que atenderá a los equipos ofertados, relativa a su la razón social, domicilio de la unidad desde la que se prestará el servicio, plantilla, cursos específicos recibidos en relación con el equipamiento ofertado, experiencia profesional respecto al mismo y medios disponibles en la Comunidad Valenciana, así como a nivel nacional y/o internacional, para cubrir las posibles incidencias relacionadas con el mantenimiento del sistema ofertado, tanto durante el periodo de garantía como en posterioridad a la misma”*.

Por último, en relación con la ampliación del plazo de garantía ofertado por la recurrente, manifiesta que si ha sido debidamente valorado en el informe técnico, en el que se hace constar expresamente *“Oferta un año de garantía adicional”*.

En definitiva, el órgano de contratación se reafirma en las valoraciones otorgadas en el expediente de contratación de referencia, no considerando oportunas las alegaciones presentadas, considerando que el informe emitido no adolece de ninguna causa que lo invalide.

Sexto. Expuestos los argumentos de los intervinientes en el proceso, examinaremos las alegaciones formuladas por la recurrente.

Es ampliamente conocida nuestra doctrina sobre la valoración de las ofertas en lo atinente a los criterios dependientes de juicio de valor.



Antes de entrar en ella sí debemos pronunciarnos expresamente sobre la pretensión de la recurrente de señalar qué unidades administrativas han de emitir los informes de valoración de su oferta.

Pues bien, los licitadores carecen de toda atribución para fijar qué técnicos dentro de la organización del poder adjudicador, han de emitir el informe de valoración.

Las funciones de los órganos administrativos y unidades de ellos dependientes vienen determinadas legal o reglamentariamente (ex artículos 103.2 de la Constitución Española y 5 y 8 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público), sin que pueda un particular, imponiendo su interés sobre el general a la que la Administración sirve, invadir aquellas competencias.

Se rechaza por ello de plano tales argumentos.

Entrando ya en la valoración de las ofertas en lo atinente a los criterios subjetivos dependientes de juicio de valor, sobre este punto, hemos señalado en reiteradas ocasiones que nuestro examen debe constreñirse a ciertos aspectos aledaños al núcleo de la decisión, como la competencia, el procedimiento, la ausencia de arbitrariedad o de error manifiesto en la valoración (cfr.: Resoluciones 1032/2018 de 16 de noviembre, 1253/2020 de 20 de noviembre, 195/2021 de 26 de febrero, 361/2022 de 17 de marzo o 1146/2023 de 14 de septiembre entre otras muchas).

Hemos asumido así la doctrina del Tribunal Supremo, que ha dejado sentado que el núcleo técnico de las decisiones adoptadas por los órganos administrativos especializados en materias como los procedimientos selectivos o la adjudicación de contratos es inaccesible al control jurisdiccional, que debe ceñirse a los aspectos externos a aquél antes aludidos como los elementos reglados (cfr.: Sentencias del Tribunal Supremo, Sala III, de 20 de marzo de 2012 –Roj STS 1874/2012-, 9 de enero de 2013 –Roj STS 217/2013-y 9 de abril de 2014 –Roj STS 1507/2014-).

Esta limitación de las facultades revisoras de las decisiones de cariz técnico -cuya conformidad a la Constitución ha sido expresamente reconocida por el Supremo Intérprete de ésta en sentencias 39/1983, 34/1995 y 86/2004, entre otras-, es consecuencia del respeto al principio de discrecionalidad técnica, que, en último término, se basa en la presunción de



razonabilidad o certeza de la actuación administrativa apoyada a su vez en la especialización e imparcialidad de los órganos administrativos encargados de llevar a cabo la labor evaluadora (cfr.: Sentencias del Tribunal Supremo, Sala III, de 4 de julio de 2003 –Roj STS 4724/2003-, 28 de diciembre de 2006 –Roj STS 8634/2006-y 23 de febrero de 2012 –Roj STS 1102/2012-).

Es ésta una presunción *“iuris tantum”*, susceptible de ser desvirtuada, pero para ello quien pretenda hacerlo habrá de acreditar *“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, entre otros motivos, por fundarse en patente error, debidamente acreditado por la parte que lo alega”* (cfr.: Sentencias del Tribunal Supremo, Sala III, de 15 de enero de 2008 –Roj STS 51/2008-, 29 de enero de 2008 –Roj STS 193/2008-y 6 de marzo de 2008 –Roj STS 498/2008-), lo que, en último término, supone restringir el control de la actividad evaluadora a dos ámbitos, el de la inobservancia de los elementos reglados y el del error ostensible y manifiesto (cfr.: Sentencias del Tribunal Supremo, Sala III, de 14 de julio de 2000 –Roj STS 5828/2000-y 1 de abril de 2009 –Roj STS 1670/2009-).

Huelga decir que esta modulación del alcance del control de los criterios técnicos por parte de los órganos judiciales es predicable igualmente a este Tribunal, cuya posición es equiparable a los primeros (cfr.: Sentencia TJUE, Gran Sala, de 6 de octubre de 2015 – asunto C-203/14-), y a quien difícilmente podrían atribuirse más facultades que las que ostentan aquéllos.

Por lo demás, la restricción de la capacidad revisora de los juicios y apreciaciones de carácter técnico por parte de los órganos llamados a conocer de los recursos frente a actos dictados en el curso de la licitación de los contratos públicos se halla presente también en el Derecho Europeo, en el que es un principio firmemente asentado el que reconoce al órgano de contratación amplia facultad de apreciación, hallándose circunscrito el control de aquélla a comprobar el respeto de las normas de procedimiento y de motivación, la exactitud material de los hechos y la inexistencia de error de Derecho, de error manifiesto al apreciar los hechos o de desviación de poder (cfr.: Sentencias Tribunal General de la Unión Europea, Sala Primera, de 13 de diciembre de 2013 -asunto T-165/12-y de 20 de marzo de 2013 –asunto T-415/10-).



Pues bien, en este caso la aplicación de los principios expuestos en el fundamento anterior aboca a la desestimación del recurso, pues en él no se logra acreditar la existencia de un error manifiesto, ni de arbitrariedad en la evaluación efectuada, ni menos, discriminación.

La alegaciones de la recurrente no desvirtúa en tales aspectos el informe técnico de valoración, a la vista igualmente del informe al recurso del órgano de contratación, por lo que aplicando la doctrina de la discrecionalidad técnica, y teniendo en cuenta la presunción de validez de los actos administrativos, que lleva consigo la confirmación del criterio emitido por los técnicos de la Administración en tanto el mismo no sea desvirtuado mediante suficiente prueba en contrario (cfr.: Sentencia del Tribunal Supremo, Sala III, de 21 de diciembre de 2011 –Roj STS 8541/2011-), en este caso la existencia de error patente, arbitrariedad o discriminación, no cabe sino desestimar el recurso interpuesto.

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. R.V.S.S., en representación de MERCADO ACTUAL S.L., contra la Resolución de 3 de agosto de 2023, del Gerente del Departamento de Salud Valencia-Doctor Peset, por la que se adjudica la licitación convocada por la Consejería de Sanidad Universal y Salud Pública de la Comunidad Valenciana, para contratar el servicio de *“Prestación de un sistema de gestión de ropa de uniformidad y ropa plana que permita al Departamento de Salud Valencia Doctor Peset el control de la entrada/salida de la ropa hacia la lavandería y la gestión de los pactos de la lencería central con las lencerías de planta”* (Exp PA 72/2023).

Segundo. Levantar la suspensión acordada, de conformidad con 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 Valenciana, 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 10.1 letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES